



CAUCASIAN INSTITUTE
FOR ECONOMIC AND SOCIAL RESEARCH

ევროინტეგრაციის საკითხები - ვიშაგრაღის
ქვეყნები და სამხრეთ კავკასია



CAUCASIAN INSTITUTE
FOR ECONOMIC AND SOCIAL RESEARCH



CESD | CENTER FOR ECONOMIC
& SOCIAL DEVELOPMENT
Better research, better policy, better reform



INSTITUTE FOR
PUBLIC AFFAIRS



ქვეყნის მოქალაქეთა ეროვნული ინიციატივა
THE NATIONAL CITIZENS' INITIATIVE
НАЦИОНАЛЬНАЯ ГРАЖДАНСКАЯ ИНИЦИАТИВА

წიგნი გამოცემულია პროექტის „ვიშეგრადის ქვეყნები სამხრეთ კავკასიის ქვეყნების ევროინტეგრაციისათვის“ პროექტის ფარგლებში.

პროექტი დაფინანსებულია ვიშეგრადის საერთაშორისო ფონდის მიერ



ავტორის/ავტორების მიერ პუბლიკაციაში გამოთქმული მოსაზრებები შესაძლოა არ გამოხატავდეს „ვიშეგრადის საერთაშორისო ფონდის“ პოზიციას. შესაბამისად, ფონდი არ არის პასუხისმგებელი მასალის შინაარსზე.

გამოცემაზე მუშაობდნენ:

- თემურ თორდინავა
- ელგუჯა ხოკრიშვილი
- გიორგი ყუფარაძე
- ნათია დაღელიშვილი
- მიხეილ მაგანია
- ოთარ კიკვაძე
- ნანა მაისურაძე
- შოთა გეთია
- ეკინ ოიზბაკალოღლუ
- ქშიშტოფ სენგერი
- ვუგარ ზაირამოვი
- ოვსეფ ხურშუდიანი
- კარელ ჯანდა
- გრიგორი მესეჟნიკოვი
- კატალინ ტაუში
- ირაკლი ჯავახიშვილი
- ზაალ კვინჩია

გამოცემაზე პასუხისმგებელი: თემურ თორდინავა - კავკასიის ეკონომიკური და სოციალური კვლევითი ინსტიტუტის აღმასრულებელი დირექტორი.

ISBN 978-9941-0-5535-5
UDC(უაკ) 338.2(100)+338.135+339.97
E-91

(C) ყველა უფლება დაცულია.
კავკასიის ეკონომიკური და სოციალური კვლევითი ინსტიტუტი(CIESR);
2013

შინაარსი

წინასიტყვაობა	7
I. ევროინტეგრაცია და სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკა საქართველოში	10
1. სოციალური პოლიტიკა საქართველოში	10
1.1 ზოგადი კონტექსტი	
1.2 ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა და სოციალური სფერო	
1.3 2009-2011 წლების საქართველოს შრომის ბაზრის ტენდენციები	
1.4 სოციალური უზრუნველყოფის სისტემა საქართველოში	
1.5 საქართველოს მიერ ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის შესრულებასთან დაკავშირებული ანგარიშები ევროკავშირის მხრიდან 2009-2012 წლებში	
1.6 დასკვნები	
2. სოციალური დიალოგი საქართველოში და ევროკავშირში	30
2.1 ზოგადი კონტექსტი	
2.2 სოციალური დიალოგის არსი	
2.3 სოციალური დიალოგი და საქართველო ევროკავშირის ურთიერთობები	
2.4 სოციალური დიალოგის საკითხები საქართველოში 2009-2012 წლებში	
2.5 დასკვნები	
3. ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცე ევროკავშირთან ინტეგრაციის კონტექსტში	56
3.1 ზოგადი კონტექსტი	
3.2 არსებული მდგომარეობის შეფასება	
3.3 ღრმა და ყოვლისმომცველი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმებასთან დაკავშირებით არსებული მდგომარეობის შეფასება 2009-2012 წლებისთვის	

3.4 ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის ეკონომიკური სარგებელი	
3.5 დასკვნა	
4. მგრადი განვითარება და ეკონომიკური კონკურენტუნარიანობის საკითხები საქართველოში	80
4.1 ზოგადი კონტექსტი	
4.2 ეროვნული პოლიტიკა მდგრადი განვითარების საკითხებში	
4.3 მგრადი განვითარების საკითხები საქართველო ევროკავშირის ურთიერთობებში	
4.4 მგრადი განვითარების სფეროს შეფასება საქართველოში	
4.5 დასკვნები და რეკომენდაციები	
5. სახელმწიფო შესყიდვების რეფორმა საქართველოში	103
5.1 ზოგადი კონტექსტი	
5.2 ახალი ელექტრონულის სისტემის შესახებ	
5.3 შესყიდვების გეგმა	
5.4 ელექტრონული სისტემის შეფასებები საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ	
5.5 დასკვნები	
6. აღმოსავლეთ პარტნიორობის სტატუს ქვო და სამომავლო პერსპექტივები	120
6.1 აღმოსავლეთის პარტნიორობა და მისი წინაპირობა	
6.2 აღმოსავლეთის პარტნიორობის დაფინანსება	
6.3 აღმოსავლეთის პარტნიორობა და საქართველო: მიღწევები და პერსპექტივები	
6.4 საქართველო – ევროკავშირის ვაჭრობა	
II. ევროინტეგრაციის საკითხები სამხრეთ კავკასიის ქვეყნებში	135
1. ევროკავშირთან ღრმა და ყოვლისმომცველი ვაჭრობის განვითარება სამხრეთ კავკასიის ქვეყნებში (საქართველო, სომხეთი, აზერბაიჯანი)	135
1.1 ზოგადი კონტექსტი	
1.2 ერთობლივი ღონისძიებები	

1.3 ქვეყანათშორისი მოლაპარაკებები ევროკომისიის პერსპექტივაში	
1.4 დასკვნები და რეკომენდაციები	
2. სექტორული პოლიტიკა აზერბაიჯანში ევროკავშირის აღმოსავლეთ პარტნიორობის ფარგლებში	151
2.1 ზოგადი კონტექსტი	
2.2 პოლიტიკის მიმოხილვა პრიორიტეტულ სფეროებში	
2.3 დასკვნები და რეკომენდაციები	
3. სომხეთის სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკა ევროკავშირის აღმოსავლეთ პარტნიორობის ფარგლებში	177
3.1 ზოგადი კონტექსტი	
3.2 სავიზო რეგულირების გამარტივების საკითხი ევროკავშირსა და სომხეთს შორის	
3.3 თანამშრომლობა საპარლამენტო დონეზე	
3.4 მრჩეველთა ჯგუფი ევროკავშირთან ურთიერთობის საკითხებში	
3.5 სამოქალაქო საზოგადოების როლი ევროკავშირის აღმოსავლეთ პარტნიორობის ინიციატივის ფარგლებში	
3.6 არსებული გამოწვევები	
3.7 დასკვნები და რეკომენდაციები	
III. ვიშეგრადის ქვეყნები და ევროპული ინტეგრაცია	
1. სოციალური რეფორმები სლოვაკეთში	214
1.1 სისტემური და სექტორული რეფორმები	
1.2 რეფორმების წარმატების ფაქტორები	
1.3 ეკონომიკური ტრანსფორმაცია	
1.4 სოციალური უზრუნველყოფის სისტემის ტრანსფორმაცია	
1.5 სოციალური თანამშრომლობა და სოციალური დიალოგი	
1.6 ევროპული ინტეგრაცია	

- 2. საერთაშორისო ვაჭრობის რეფორმირება ვიშეგრადის ქვეყნებში** **241**
- 2.1 ზოგადი კონტექსტი
 - 2.2 საერთო ვაჭრობის განვითარება ვიშეგრადის ქვეყნებში
 - 2.3 ვაჭრობის სექტორების განვითარება ვიშეგრადის ქვეყნების ეკონომიკებში
 - 2.4 დასკვნები
- 3. ევროპული ინტეგრაცია და სოციალური პოლიტიკა უნგრეთში** **257**
- 3.1 სოციალური პოლიტიკის ცნების დეფინიცია ევროკავშირის
 - 3.2 პროცედურული და ინსტიტუციური ცვლილებები
 - 3.3 კოორდინაციის ღია მეთოდი - სიღარიბისა და სოციალური ექსკლუზიის წინააღმდეგ ბრძოლა
 - 3.4 დასკვნები
- IV. ევროინტეგრაციის საკითხები ვიშეგრადის ქვეყნებში, სტუდენტების ხედვა** **277**
- 1. უნგრეთის სახელმწიფო პოლიტიკა სამოქალაქო სექტორთან ურთიერთობის სფეროში და სამოქალაქო სექტორის როლი უნგრეთის ევროინტეგრაციის პროცესში
 - 2. ეკონომიკური და სოციალური რეფორმები ვიშეგრადის ქვეყნებში

წინასიტყვაობა

წინამდებარე წიგნი - *“ევროინტეგრაციის საკითხები - ვიშეგრადის ქვეყნები და სამხრეთ კავკასია”* გამოცემულია კავკასიის ეკონომიკური და სოციალური კვლევითი ინსტიტუტის მიერ განხორციელებული პროექტის „ვიშეგრადის ქვეყნები სამხრეთ კავკასიის ქვეყნების ევროინტეგრაციისათვის - V4 for C3 EU Integration“ ფარგლებში. ნაშრომში თავმოყრილია ევროკავშირთან ინტეგრაციის სოციალურ და ეკონომიკურ ასპექტებთან დაკავშირებული საკითხების ანალიზი. ანალიტიკურ სტატიებში გაანალიზებულია, როგორც სამხრეთ კავკასიის ქვეყნების მიმდინარე რეფორმები, ასევე ვიშეგრადის ქვეყნების რეფორმირების გამოცდილება ევროკავშირთან ინტეგრაციის გზაზე. წიგნში ასევე ჩართულია პროექტის ფარგლებში გამოცხადებული სტუდენტური კონკურსების საფუძველზე გამოვლენილი საუკეთესო სტატიები.

ტერმინი - „ვიშეგრადის ჯგუფი“ აღნიშნავს ცენტრალური ევროპის ოთხი ქვეყნის: ჩეხეთის, პოლონეთის, სლოვაკეთისა და უნგრეთის ალიანსს. ქვეყანათა თანამშრომლობის ამ ფორმის მიზანი რეგიონალური თანამშრომლობის გაღრმავება და ევროინტეგრაციის პროცესების გაძლიერებაა. სუბრეგიონალურმა თანამშრომლობამ, რომელსაც საფუძველი 1991 წლის, 15 თებერვალს უნგრეთის ქალაქ ვიშეგრადში, ჩეხესლოვაკიის პრეზიდენტის ვაცლავ ჰაველის ინიციატივით ჩაეყარა, ევროკავშირთან ინტეგრაციის წარმატებული მაგალითი შექმნა. მიუხედავად იმისა, რომ ვიშეგრადის ჯგუფს არ აქვს თავისი მუშაობის ისეთი ჩამოყალიბებული სტრუქტურა, როგორც ეს სხვა რეგიონალური თუ საერთაშორისო ორგანიზაციების შემთხვევაშია, და არ აქვს მუდმივი სამდივნო და თანამშრომლები, იგი ჯერ კიდევ 90-იანი წლებიდან იქცა წარმატებული რეგიონალური თანამშრომლობის სიმბო-

ლოდ. ერთადერთი ორგანიზაციული სტრუქტურა ვიშეგრადის ქვეყნების ჯგუფში არის 2000 წელს დაფუძნებული ვიშეგრადის საერთაშორისო ფონდი (International Visegrad Fund). ფონდი მხარს უჭერს რეგიონის ქვეყნებს შორის თანამშრომლობის განვითარებას კულტურასა და მეცნიერებაში, კვლევასა და განათლებაში, საზღვრისპირა თანამშრომლობასა და ტურიზმში. ფონდის პროექტების გრანტიორებს ძირითადად არასამთავრობო ორგანიზაციები წარმოადგენენ. აღნიშნულით კიდევ ერთხელ ცხადი ხდება ის მნიშვნელოვანი როლი, რაც სამოქალაქო სექტორს აკისრია ქვეყნებს შორის რეგიონალური თანამშრომლობის გაღრმავების კუთხით.

ვიშეგრადის ქვეყნების ჯგუფის თანამშრომლობის ეს ფორმა არ წარმოადგენს ევროკავშირის რეგიონალური გაერთიანების ალტერნატივას. იგი სწორედ ევროკავშირის მიერ არის მხარდაჭერილი, როგორც სუბ-რეგიონალური თანამშრომლობის ეფექტიანი სტრუქტურა. ვიშეგრადის ქვეყნების თანამშრომლობა ხელს უწყობს საერთო ფასეულობების გავრცელებას, რეგიონში უსაფრთხოების გაძლიერებას და ეკონომიკურ განვითარებას მრავალმხრივი თანამშრომლობის გზით.

ვიშეგრადის ქვეყნების მსგავსად, ევროინტეგრაციის პროცესები პრიორიტეტულია აღმოსავლეთ ევროპის მოსაზღვრე კიდევ ერთი რეგიონის - სამხრეთ კავკასიის ქვეყნებისათვის. სამხრეთ კავკასიის ქვეყნები ესწრაფვიან თავიანთი საზოგადოებების ეკონომიკური და სოციალური ტრანსფორმაციის გზის წარმატებით დასრულებას, ევროკავშირის სტანდარტებთან კონვერგენციას და ამ გზით ევროკავშირის წევრობას. როგორც ცნობილია, 2009 წლის 7 მაისს ევროკავშირმა აღმოსავლეთ ევროპის ექვს ქვეყანას (სომხეთი, საქართველო, აზერბაიჯანი, ბელორუსი, მოლდავეთი, უკრაინა) თანამშრომლობის ახალი ფორმა - აღმოსავლეთის პარტნიორობა (Eastern Partnership) შესთავაზა. "აღმოსავლეთ

პარტნიორობა" არის არა ევროკავშირში გაწევრიანების პერსპექტივის ალტერნატივა, არამედ ის ხელს უწყობს პარტნიორი ქვეყნების ევროკავშირში უფრო ღრმა ინტეგრაციას და მონაწილე ქვეყნებს სთავაზობს სოციალური და ეკონომიკური რეფორმების გატარებაში დახმარებას. ამ მხრივ, ვიშეგრადის ქვეყნების თანამშრომლობის გამოცდილება და ევროკავშირთან ინტეგრაციის ცალკეული ასპექტები სამხრეთ კავკასიის ქვეყნებისათვის მნიშვნელოვან მაგალითს წარმოადგენს.

მნიშვნელოვანია აღნიშნოს, რომ მოცემული წიგნის შედგენაში მონაწილეობა მიიღო შვიდი ქვეყნის არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლებმა და ექსპერტებმა.

პროექტის განმხორციელებელი ორგანიზაციები და ექსპერტები გამოთქვამენ მზადყოფნას, სიამოვნებით მიიღონ ყველა შენიშვნა და მოსაზრება წინამდებარე წიგნში მოცემულ მასალებთან დაკავშირებით.

თემურ თორდინავა

კავკასიის ეკონომიკური და სოციალური კვლევითი
ინსტიტუტის აღმასრულებელი დირექტორი

I. ევროინტეგრაცია და სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკა საქართველოში

1. სოციალური პოლიტიკა საქართველოში

თემურ თორდინავა
კავკასიის ეკონომიკური და სოციალური კვლევითი
ინსტიტუტის აღმასრულებელი დირექტორი

შოთა გეთია
კავკასიის ეკონომიკური და სოციალური
კვლევითი ინსტიტუტის ანალიტიკოსი

1.1 ზოგადი კონტექსტი

სოციალური პოლიტიკა შესაძლებელია განისაზღვროს როგორც სახელმწიფოს, საწარმოების, ორგანიზაციების, ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების სოციალურ-ეკონომიკურ ღონისძიებათა კომპლექსი, რომელიც მიმართულია მოქალაქეთა მატერიალური უზრუნველყოფის დაცვისა და შესაძლებლობების გათანაბრებისაკენ შემოსავლების, საცხოვრებელი პირობების, ჯანდაცვის, განათლებისა და პროფესიონალურ სფეროებში.¹

თანამედროვე მსოფლიოში სოციალური პოლიტიკა სულ უფრო მნიშვნელოვან ადგილს იკავებს. ეს განსაკუთრებით თვალსაჩინოა ევროკავშირის ქვეყნებში, რომელთათვისაც სოციალური სფერო ყველაზე პრიორიტეტულია. მაგალი-

¹ Meyers Universal lexikon. Meyers Lexikonverlag. Mannheim. 2007.

თად, გერმანია, საფრანგეთი, იტალია, შვედეთი, დანია, ნორვეგია სოლიდურ თანხებს ხარჯავენ ბიუჯეტიდან სოციალური სფეროს დასაფინანსებლად. მათგან განსხვავებით, დიდი ბრიტანეთის, აშშ-ის, კანადის, ავსტრალიის სახელმწიფოების ბიუჯეტებში სოციალურ ხარჯებს გაცილებით მცირე პროცენტული წილი უკავია, მაგრამ აღნიშნული არ ნიშნავს, რომ იქ სოციალური სფერო დაბალ დონეზეა განვითარებული და ცხოვრების დონე სხვა ქვეყნების დონეს ჩამორჩება.

ევროკავშირის ქვეყნები განვითარების ერთნაირ დონეზე არ იმყოფებიან და არც იდენტური სოციალური სისტემები გააჩნიათ, მაგრამ მათთვის საერთოა ევროპული ღირებულებები, რომელთა შორისაც სოციალურ ფასეულობებს მნიშვნელოვანი ადგილი უკავია; კერძოდ: ადამიანთა კეთილდღეობაზე ზრუნვა, მათთვის თანაბარი პირობების შექმნა მუშაობისა და ცხოვრებისათვის, ხანგრძლივი და ჯანმრთელი სიცოცხლისათვის სათანადო პირობებით უზრუნველყოფა, ასევე სხვადასხვა რეგიონებს შორის სოციალური სოლიდარობის დანერგვა, რომელიც გულისხმობს მდიდარი ქვეყნების მხრიდან შედარებით უფრო ღარიბი წევრი ქვეყნებისთვის დახმარების გაწევას.

სოციალური პოლიტიკის გატარების ძირითად პრინციპებს წარმოადგენს:

- ყველაზე ღარიბი ოჯახების დახმარებით უზრუნველყოფა;
- უმუშევრობის შემთხვევაში შემწეობების გაცემა;
- სოციალური დაზღვევის პოლიტიკის უზრუნველყოფა;
- დასაქმებულთათვის მინიმალური ხელფასის განსაზღვრა და სხვ.

სოციალური პოლიტიკა წარმატებული სახელმწიფოს განვითარებისთვის ერთ-ერთი უმთავრესი პრიორიტეტია.

კეთილდღეობის ეროვნული მოდელის შექმნა გულისხმობს სახელმწიფოსა და საზოგადოებას შორის შეთანხმებას ორმხრივი პასუხისმგებლობის შესახებ ფინანსური და სოციალური უფლება-მოვალეობების განსაზღვრის თვალსაზრისით. სოციალური პოლიტიკის უმთავრესი ფუნქციაა დაარეგულიროს სახელმწიფოს, კერძო სექტორსა და საზოგადოებას შორის ურთიერთობები მოსახლეობის კეთილდღეობით უზრუნველყოფისთვის და ამისთვის აუცილებელი რესურსების წარმოებისა და გადანაწილების მიზნით. აქედან გამომდინარე, სოციალური კეთილდღეობის სწორი მოდელის განსაზღვრისთვის პოლიტიკური და ეკონომიკური კონიუნქტურის გათვალისწინებასთან ერთად, აუცილებელია მისი საზოგადოებრივ ღირებულებებთან მისადაგება. საქართველოსთვის მნიშვნელოვანი და აქტუალურია სოციალური პოლიტიკის წარმართვა განვითარებული ქვეყნების გამოცდილებისა და თანამედროვე ტენდენციების გაზიარებით.

წიამდებარე კვლევითი ნაშრომის მიზანია შეფასებულ იქნას საქართველოს სოციალური პოლიტიკის ძირითადი ტენდენციები 2009-2012 წლებში, გამოიკვეთოს საკითხები, რომლებიც საჭირობენ თანმიმდევრული პოლიტიკის განხორციელებას და აქტუალური თემების დროულად გადაჭრას.

1.2 ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა და სოციალური სფერო

ევროკავშირის მიერ შემუშავებულ ევროპის სამეზობლო პოლიტიკაში დასახულია შორს მიმავალი მიზნები, რომლებიც ეფუძნება საერთო ღირებულებების ერთგულებასა და პოლიტიკური, ეკონომიკური და ინსტიტუციური რეფორმების ეფექტიან განხორციელებას. ევროკავშირი საქართველოს სთავაზობს ინტენსიურ თანამშრომლობას სოციალურ საკითხებში რამდენიმე მიმართულებით.

სოციალური სექტორის პროგრამები ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის ევროპა-საქართველოს ხუთწლიანი სამოქმედო გეგმის (რომელიც 2006 წლის ნოემბრიდან არის ძალაში) მე-3 პრიორიტეტის ქვეშ ექცევა. პრიორიტეტი 3 მოიცავს კონკრეტულ ქმედებას, რაც გულისხმობს „სოციალური დახმარებისა და ჯანდაცვის სექტორის სფეროების რეფორმის განხორციელებას, ეფექტური იურიდიული ბაზისა და ეფექტური მართვის სისტემების ჩათვლით“.² ამასთან დაკავშირებული ქმედებები ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმაში მოიცავს სიღარიბის აღმოფხვრის ღონისძიებათა ფარგლებში სოციალური სექტორის რეფორმას, ჯანდაცვის სექტორის რეფორმას და დევნილებისა და ლტოლვილებისთვის ისეთი სისტემის შექმნას, რომლის მიზანაც ასევე იქნება მათი ადგილობრივ მოსახლეობასთან ინტეგრირება და მათთვის სარჩოს შესაძლებლობის მიცემა.

სოციალური დაცვის პრობლემას ეხმიანება ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის მე-4 თავის (ზოგადი მიზნები და ამოცანები) 4.4 ქვეთავი – „ეკონომიკური და სოციალური რეფორმა, სიღარიბის დაძლევა და მდგრადი განვითარება“. სამოქმედო გეგმა მომავალში სიღარიბის შემცირების მიზნით აუცილებელი ნაბიჯების გადადგმას ითვალისწინებს. ზომების მიღება სიღარიბის დონის შესამცირებლად მოიცავს შემდეგ მიმართულებებს:

1. სიღარიბის შემცირებაზე ორიენტირებული ეფექტიანი ღონისძიებების გატარება, რომელთა მიზანია სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ მყოფ პირთა რაოდენობის შემცირება და სოციალური თანასწორობის გაუმჯობესება; აგრეთვე, განათლებისა და ჯანდაცვის სისტემებისა და სხვა სოციალური

² http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/georgia_enp_ap_final_en.pdf

სამსახურების მდგრადობისა და მათი ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება;

2. სოციალური უზრუნველყოფის სისტემის შემდგომი რეფორმირება, კერძოდ, სოციალური დაცვის და სოციალური დახმარების ღონისძიებების მიზნობრიობისა და მათი ეფექტიანობის გაუმჯობესების კუთხით, ბავშვებზე ზრუნვის გათვალისწინებით.

ასევე, ძალისხმევის მიმართვა „ევროპის სოციალური ქარტიით“ განსაზღვრული სტრანდარტების შესრულების უზრუნველსაყოფად: პროფესიული კავშირების ძირითადი უფლებების და შრომის ძირითადი სტანდარტების უზრუნველყოფა საქართველოს მიერ რატიფიცირებული „შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის“ (ILO) კონვენციების შესაბამისად.

1.3 2009-2011 წლების საქართველოს შრომის ბაზრის ტენდენციები

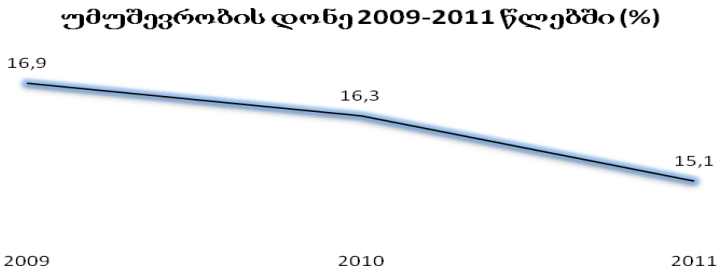
უმუშევრობა გლობალური ხასიათის პრობლემაა. იგი ისეთი მდგომარეობაა, როდესაც შრომის უნარის მქონე ადამიანს არ შეუძლია დასაქმება სტრუქტურული, პოლიტიკური ან სოციალური მიზეზების გამო. დასაქმება ნიშნავს ისეთი სამსახურის ქონას, რომელშიც ადამიანს აქვს სამსახურის ან საქმიანობის შესაბამისი ანაზღაურება.

შრომისუნარიანი მოსახლეობის დასაქმება და უმუშევრობის შემცირება საქართველოში ეკონომიკური ზრდისა და სიღარიბის დაძლევის საკვანძო პრობლემაა. დასაქმების დაბალი დონე განაპირობებს საოჯახო მეურნეობების შემოსავლების დაბალ დონეს, რაც მრავალ ნეგატიურ სოციალურ და ეკონომიკურ შედეგებს უკავშირდება.

უმუშევრობის პრობლემა გაცილებით უფრო მტკივნეულია საქართველოს მოსახლეობისთვის, ვიდრე ამას ოფიციალური სტატისტიკური მონაცემების ანალიზი გვიჩვენებს. მიუხედავად წლების განმავლობაში აქტიური სახელმწიფო დასაქმების პოლიტიკის გატარებისა, რაც გამოიხატებოდა სახელმწიფოს მიერ ინიცირებულ დასაქმების პროგრამებსა და ახალი სამუშაო ადგილების შექმნისთვის ბიზნესის სტიმულირებაში, რეალურად უმუშევრობის პრობლემები დღემდე აქტუალურია ჩვენს ქვეყანაში.

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის ოფიციალურ მონაცემებზე დაყრდნობით, 2009 წლიდან საქართველოში უმუშევრობის დონე კლებადი ტენდენციით ხასიათდება (იხ. დიაგრამა 1).

დიაგრამა 1



წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, www.geostat.ge

დიაგრამა 1-დან ჩანს, რომ 2011 წელს უმუშევართა რიცხვი საქართველოს შრომისუნარიანი მოსახლეობის 15,1%-ს შეადგენდა.

2009-2011 წლებში საქართველოს ეკონომიკა საკმაოდ მაღალი ტემპით იზრდებოდა, თუმცა ეს უმუშევრობის მაჩვენებელზე არ აისახება და კავშირი მათ შორის სუსტია. საქართველოს

ეკონომიკის ზრდის მაჩვენებელი 2011 წელს 6,5%-ს აჭარბებდა, უმუშევრობა კი მხოლოდ 0,8%-ით შემცირდა. 2010 წლისთვის უმუშევართა საერთო რაოდენობამ ქვეყანაში 315 ათას კაცს გადააჭარბა და ეკონომიკურად აქტიური მოსახლეობის 16,3% შეადგინა (იხ. ცხრილი 1).

ცხრილი 1

15 წლის და უფროსი ასაკის მოსახლეობის განაწილება ეკონომიკური აქტივობის მიხედვით, 2009-2011			
	ათასი კაცი		
	2009	2010	2011
სულ აქტიური მოსახლეობა (სამუშაო ძალა)	1991.8	1944.9	1959.3
დასაქმებული	1656.1	1628.1	1664.2
დაქირავებული	596.0	618.6	632.0
თვითდასაქმებული	1059.0	1007.1	1025.4
გაურკვეველი	1.2	2.4	6.8
უმუშევარი	335.6	316.9	295.1
მოსახლეობა სამუშაო ძალის გარეთ	1139.3	1083.3	1045.9
უმუშევრობის დონე (პროცენტებში)	16.9	16.3	15.1
აქტიური მოსახლეობა ქალაქად (სამუშაო ძალა)	857.0	847.8	839.5
უმუშევრობის დონე ქალაქად (პროცენტებში)	28.8	27.2	26.5
აქტიური მოსახლეობა სოფლად (სამუშაო ძალა)	1134.8	1097.1	1119.8
უმუშევრობის დონე სოფლად (პროცენტებში)	7.8	7.9	6.5

წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, www.geostat.ge

ცხრილი 1-ის მიხედვით, უმუშევრობა სოფლად თითქმის 4-ჯერ დაბალია ქალაქთან შედარებით (შესაბამისად 28,8% და 7,8%). სოფელზე მოდის ქვეყნის ეკონომიკურად აქტიური მოსახლეობის 57%, დასაქმებულთა 63,2%, დაქირავებით დასაქმებულთა მხოლოდ 30,6% და თვითდასაქმებულთა 81,5%. 2000 წელთან შედარებით, სოფლად თვითდასაქმებულთა რაოდენობა კიდევ უფრო გაიზარდა 45,7 ათასით, ანუ 5,6%-ით, ხოლო ქალაქად შემცირდა 28,1 ათასით ანუ 12,6%-ით. უმუშევრობის დონე ამ წლებში გაიზარდა როგორც ქალაქად, ისე სოფლად, თუმცა სოფლად 2003 წლის შემდეგ იგი გაიზარდა 1,8-ჯერ, ხოლო ქალაქად - მხოლოდ 32%-ით.³

უმუშევრობის დონე საქართველოში ევროკავშირის მაჩვენებელს 1,6-ჯერ აღემატება (10,0% და 16,3%). საქართველოზე მაღალი დონის უმუშევრობა ევროკავშირში მხოლოდ ოთხ ქვეყანას - ესპანეთს (20,2%) და ბალტიისპირეთის ქვეყნებს (ესტონეთი - 18,5%, ლიტვა - 18,2%, ლატვია - 19,4%) აქვთ. თუმცა იმის გამო, რომ ამ ქვეყნებში დაქირავებით დასაქმების დონე საქართველოსთან შედარებით მაღალია (თანაფარდობა გამოიხატება პროპორციით 4/1-თან), დასაქმების პრობლემა ჩვენთან გაცილებით მწვავედ დგას, ვიდრე ევროკავშირის ქვეყნებში.

დასაქმების პრობლემის გადაუჭრელობაში იგულისხმება ის, რომ ზოგადად, არსებითად არ გაზრდილა სამუშაო ადგილების რაოდენობა, გაიზარდა უმუშევართა რაოდენობა და უმუშევრობის დონე ქვეყანაში. აღნიშნულის ძირითადი მიზეზი შრომის ბაზრის ქრონიკული განუვითარებლობა და ახალი სამუშაო ადგილების ნაკლებობაა.

აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ საქართველოდან გასულია ეკონომიკურად აქტიური ასიათასობით ადამიანი, რაც მნიშვნელოვნად აღემატება საქართველოში დაქირავებით დასაქმე-

³ საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, www.geostat.ge

ბულთა საერთო რაოდენობას. რომ არა ამგვარი „გადინება“, დღეისათვის უმუშევრობის დონე საქართველოში ოფიციალური მონაცემებით 15%-მდე კი არ იქნებოდა, არამედ დაფიქსირდებოდა არსებულ მიჯნაზე მაღალი მაჩვენებელი.

1.4 სოციალური უზრუნველყოფის სისტემა საქართველოში

საქართველოს სოციალ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესება წარმოუდგენელია ურთიერთობათა იმ ფორმების დანერგვის გარეშე, რომლებიც აპრობირებულია სამყაროს ცივილიზებულ ნაწილში. აქ იგულისხმება სოციალ-ეკონომიკურ ურთიერთობათა ყველა ფორმა, როგორც სახელმწიფოსა და საზოგადოებას, ასევე თვით საზოგადოების წევრებს შორის. ერთ-ერთ მათგანს წარმოადგენს საზოგადოების სოციალური უზრუნველყოფის სისტემა. სოციალური უზრუნველყოფით სარგებლობის უფლება წარმოადგენს ადამიანის ერთ-ერთ ფუნდამენტურ უფლებას. ამას ადასტურებს ევროპის სოციალური ქარტიის მე-12 და მე-14 მუხლები, რომელთაც საქართველოს კანონმდებლობა სავალდებულოდ აღიარებს.

სახელმწიფო საპენსიო სისტემა, როგორც სოციალური უზრუნველყოფის ძირითადი პრობლემა, პოსტსაბჭოთა სახელმწიფოების დიდი უმრავლესობისთვის დღემდე აქტუალური საკითხია. განვითარებული ქვეყნების მაგალითები მოწმობენ, რომ სახელმწიფო საპენსიო სისტემას არ ძალუძს საზოგადოების სრულფასოვანი სოციალური უზრუნველყოფა. აქედან გამომდინარე, ცივილიზებულ სახელმწიფოებში მოხდა სახელმწიფო საპენსიო სისტემის ჩანაცვლება ახალი, შედარებით სრულყოფილი, კერძო საპენსიო სისტემით. ამასთან, ჩანაცვლების პროცესი მიმდინარეობდა დროთა განმავლობაში და

არ დარღვეულა საზოგადოების კანონიერი უფლება არჩევანის თავისუფლებასთან დაკავშირებით.

განვითარებული ქვეყნების საპენსიო სისტემა მაშინ ჩამოყალიბდა, როცა საპენსიო ასაკის მოქალაქეები დასაქმებულთა უმნიშვნელო ნაწილს შეადგენდნენ და შესაბამისად, მათი პენსიით უზრუნველყოფა არავითარ პრობლემას არ წარმოადგენდა. მაგრამ, გარდამავალი დემოგრაფიული პროცესის დასრულების შემდეგ სიტუაცია რადიკალურად შეიცვალა და უმნიშვნელო შენატანებზე დაფუძნებული საპენსიო სისტემების არსებობა უკვე შეუძლებელი გახდა.

დამოუკიდებლობის მოპოვების დღიდან საქართველოში მწვავედ დგას სოციალური უზრუნველყოფის საკითხი. 90-იანი წლებისაგან განსხვავებით, როდესაც სახელმწიფო ისედაც მიზერული პენსიების გაცემას ვერ ახერხებდა, შეიძლება აღინიშნოს, რომ დღეს სახელმწიფო აღებული ვალდებულებების დროულ შესრულებას უზრუნველყოფს. თუმცა სოციალური უზრუნველყოფის ფორმები და მოცულობა, კვლავ სიმბოლურ ხასიათს ატარებს.

საქართველოს საპენსიო სისტემა შედგება სახელმწიფო საპენსიო სისტემისაგან, რომელიც ამჟამად თითქმის მთლიანად მოიცავს საპენსიო უზრუნველყოფას ქვეყანაში და ახლადშექმნილი არასახელმწიფო საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემისაგან, რომლის მასშტაბებიც ჯერჯერობით უმნიშვნელოა. თუმცა რეალურად, მხოლოდ სახელმწიფო საპენსიო სისტემა ფუნქციონირებს. სახელმწიფო საპენსიო სისტემა ეფუძნება თაობათა შორის სოლიდარობის სქემას, ანუ გადანაწილებით პრინციპს, რაც გულისხმობს მომუშავეთა მიერ გადახდილი გადასახადების ხარჯზე არსებული პენსიონერებისათვის პენსიების გაცემას.

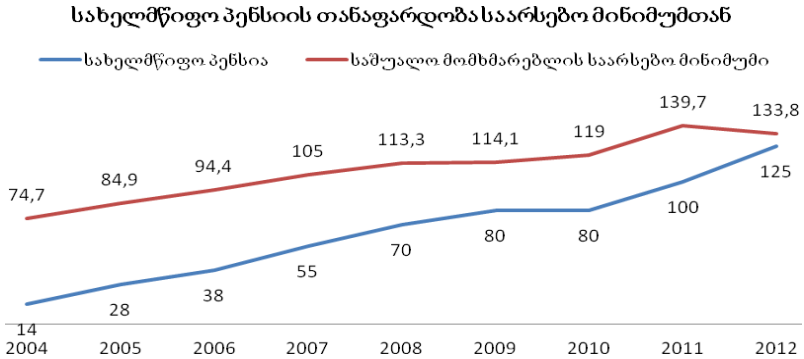
2012 წლის სექტემბრამდე სახელმწიფო პენსია წარმოადგენდა ყოველთვიურ სახელმწიფო გასაცემელს, რომელსაც ღებულობდა საქართველოს ტერიტორიაზე მუდმივად მცხოვრებ მოქალაქეთა, ასევე, ბოლო 10 წლის განმავლობაში საქართველოს ტერიტორიაზე, კანონიერ საფუძველზე, მუდმივად მცხოვრები უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირების გარკვეული კატეგორია, საპენსიო ასაკის, შესაძლებლობის შეზღუდვისა და მარჩენალის დაკარგვის გამო, მათი მინიმალური საარსებო საშუალებით უზრუნველყოფის მიზნით.

2012 წლის სექტემბრიდან პენსია არის ყოველთვიური სახელმწიფო გასაცემელი, რომელსაც ღებულობს საქართველოს ტერიტორიაზე მუდმივად მცხოვრებ მოქალაქეთა, ასევე, ბოლო 10 წლის განმავლობაში საქართველოს ტერიტორიაზე, კანონიერ საფუძველზე, მუდმივად მცხოვრებ უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე საპენსიო ასაკის პირები, მათი მინიმალური საარსებო საშუალებით უზრუნველყოფისთვის. 2012 წლის სექტემბრიდან დანარჩენი კატეგორიებისთვის განისაზღვრა სოციალური პაკეტი, რომელიც წარმოადგენს ყოველთვიურ სახელმწიფო გასაცემელს, რომელსაც ღებულობს საქართველოს მოქალაქეთა გარკვეული კატეგორია, კანონით განსაზღვრული შესაბამისი საფუძველების არსებობის შემთხვევაში.⁴

საინტერესოა წლების დინამიკაში ვნახოთ თანაფარდობა სახელმწიფო პენსიის და საარსებო მინიმუმის ოდენობასა შორის (იხ. დიაგრამა 2).

⁴ სოციალური მომსახურების სააგენტო, www.ssa.gov.ge

დიაგრამა 2



წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, www.geostat.ge

დიაგრამაზე გამოსახულია სახელმწიფო პენსიისა და საშუალო მომხმარებლის საარსებო მინიმუმის დინამიკა 2004-2012 წლებში. როგორც ვხედავთ, საარსებო მინიმუმი მნიშვნელოვნად აღემატება სახელმწიფო პენსიის დონეს, რაც იმას ნიშნავს, რომ საშუალო პენსიონერს არ შეუძლია დაიკმაყოფილოს თავისი მინიმალური საარსებო მოთხოვნილებები. 2004 წელს პენსიის შეფარდება საარსებო მინიმუმთან შეადგენდა 0,18-ს. ეს იმას ნიშნავს, რომ პენსიით ადამიანი თავისი მოთხოვნილებების მხოლოდ 18%-ს დაკმაყოფილებას ახერხებდა. აღსანიშნავია, რომ საუბარია საარსებო მინიმუმზე – შემოსავალი, რომელიც აუცილებელია პირველადი მოთხოვნილებების დასაკმაყოფილებლად. ბოლო ათწლეულში პენსიასა და საარსებო მინიმუმს შორის თანაფარდობა თანდათან მცირდება.

პარლამენტის მიერ დამტკიცებული 2013 წლის ბიუჯეტის თანახმად, 1-ლი აპრილიდან ყველა ასაკით პენსიონერის პენსია 125 ლარი გახდება, ხოლო 1-ლი სექტემბრიდან ყველა პენსიონერი

მიიღებს 150 ლარს, თუმცა ამ პერიოდისათვის საარსებო მინიმუმიც სავარაუდოდ უნდა გაიზარდოს. ეს, რა თქმა უნდა, დადებითი მოვლენაა, თუმცა შორსაა იმ მაჩვენებლებისაგან, რომელიც ადრე თუ გვიან მიღწეულ უნდა იქნეს საქართველოში.

1.5. საქართველოს მიერ ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის შესრულებასთან დაკავშირებული ანაგრიშები ევროკავშირის მხრიდან 2009-2012 წლებში

(სოციალური პოლიტიკის ნაწილი - ევროკავშირის შეფასებები⁵)

სოციალური დახმარების სფეროში 2009 წლის თებერვალში მთავრობამ შეიმუშავა სამედიცინო დახმარების პროგრამა სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ მყოფი მოსახლეობისთვის. ამ დახმარების მიმღებნი ის ოჯახები არიან, რომლებიც სოციალურად დაუცველი ოჯახების და იძულებით გადაადგილებულთა მონაცემთა ბაზაში არიან რეგისტრირებულნი.

2009 წლის თებერვალში დამტკიცდა უნარშეზღუდულთა, მოხუცთა და უსახლკარო ბავშვთა რეაბილიტაციის სახელმწიფო პროგრამა. ის სხვადასხვა სახის სოციალურ მომსახურებას სთავაზობს უნარშეზღუდულებს, მოხუცებს და უსახლკარო ბავშვებს.

2009 წლის მდგომარეობით, უმუშევართათვის უმუშევრობის დახმარება ან სოციალური დახმარება არ იყო გათვალისწინებული. 2009 წლის იანვრიდან ბავშვებზე ზრუნვა ჯანდაცვის, შრომის და სოციალური საკითხებზე სამინისტრო აგებს პასუხს. ბავშვებზე ზრუნვის პროგრამა 2009 წლის მარტში დამტკიცდა და მიზნად ისახავდა უსახლკარო, სოციალურად დაუცველ, უნარშეზღუდულ და ისეთ ბავშვებზე ზრუნვას,

⁵ Implementation of the European Neighborhood Policy: Progress Report Georgia, EC, Brussels 2009-2012.

რომლებიც ძალადობის მსხვერპლნი გახდნენ. მისი მიზანია, აგრეთვე დეინსტიტუციონალიზაციის მხარდაჭერა და ბავშვთა მიტოვების პრევენცია. 2009 წლის ივლისში გადაიხედა ბავშვებზე ზრუნვის სამოქმედო გეგმაზე და მასში შევიდა კონკრეტული მიზნები და ღონისძიებები, რომლებიც 2009–2011 წლებში უნდა განხორციელებულიყო.

2010 წელს ეკონომიკის გაჯანსაღებამ მხოლოდ უმნიშვნელოდ გააუმჯობესა შრომი ბაზარი, რაც უმუშევრობის დონის მცირედი შემცირებით გამოიხატა – 2009 წლის 16,9 %-დან 16,3 %-მდე 2010 წელს. ევროკავშირის რეკომენდაციით, საჭიროა დაძლეული იქნეს უნარ-ჩვევებსა და ბაზრის მოთხოვნებს შორის არსებული შეუსაბამობა.

2010 წლისათვის არ არსებობდა სოციალური სექტორის საერთო სტრატეგია, თუმცა შემუშავებული იყო მოკლევადიანი სამოქმედო გეგმები ზოგიერთ სფეროებში, რომლებიც სოციალურად დაუცველი ბავშვების, შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირების, ასევე იძულებით გადაადგილებულ პირთა ოჯახებს და ტრეფიკინგს ეხებოდა.

რაც შეეხება სოციალურ დახმარებას, 2009 წელს ხელისუფლება ახორციელებდა ბავშვთა დახმარების სამოქმედო გეგმას, ხოლო 2010 წლის ნოემბერში დაამტკიცა ბავშვთა მზრუნველობის სისტემის ძირითადი სფეროების რეფორმირების სამოქმედო გეგმა 2011-2012 წლებისათვის. საანგარიშო პერიოდში მიმდინარეობდა ბავშვთა კეთილდღეობის რეფორმის პროცესი. 2010 წლის ივნისში გადაისინჯა სიღარიბის დონის შეფასების სისტემა მიზნობრივი სოციალური დახმარებისთვის და შემუშავდა ახალი კრიტერიუმები, რომლებითაც უნდა დადგინილიყო ის ოჯახები, რომლებიც, სოციალურ-ეკონომიკური პირობებით, სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ არიან. მთავრობამ ასევე დაამტკიცა სოციალურად დაუცველი ოჯახების ერთიანი

მონაცემთ ბაზის შექმნის, ამ ოჯახების სოციალურ-ეკონომიკური პირობების შეფასებისა და მათი რეგისტრაციის წესები.

2011 წლისათვის ზუსტი მონაცემები სიღარიბის შესახებ არ არის ხელმისაწვდომი, თუმცა სოციალური მომსახურების სააგენტოს მონაცემებით, სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ მოსახლეობის მხოლოდ მესამედი იმყოფება.

2011 წლის ოქტომბერში მთავრობამ გამოაქვეყნა სოციალური და ეკონომიკური პოლიტიკის 10-პუნქტიანი სტრატეგიული გეგმა, რომელიც ითვალისწინებდა მოდერნიზაციასა და დასაქმებას, სოციალური პოლიტიკის დახვეწის ჩათვლით. ამ პაკეტის ფარგლებში შეთავაზებული იყო მცირე საგადასახადო შეღავათები იმ კომპანიებისთვის, რომლებიც 45-დან 60 წლამდე ასაკის ადამიანებს დაასაქმებდნენ და მიზნად ისახავდა დასაქმების გაზრდას ამ ასაკობრივ ჯგუფში. ივლისში, განათლების სამინისტრომ, დამსაქმებელთა ასოციაციამ და პროფკავშირებმა ხელი მოაწერეს „შეთანხმებას პროფესიულ განათლებასა და ტრენინგში სოციალური პარტნიორობის პოლიტიკის შესახებ“, რომლის მიზანი იყო კონკრეტული შრომითი უნარ-ჩვევების შრომის ბაზრის მოთხოვნებთან მისადაგების პროცესის გაუმჯობესება.

2012 წელს გაგრძელდა 2011 წლის შრომის ინდიკატორების გაუმჯობესება, რამაც 2012 წლის განმავლობაში უმუშევრობის 14.4%-მდე შემცირება გამოიწვია. თუმცა, საქართველოს შრომის ბაზარი კვლავაც განიცდის მთელ რიგ სირთულეებს, კერძოდ: სტრუქტურული უმუშევრობის მაღალი დონე, უმუშევრობის მაღალი დონე ქალაქებში, უმუშევრობის მაღალი დონე ახალგაზრდებში და მზარდი უმუშევრობა უმაღლესი განათლების მქონე მოსახლეობაში, რაც ქმნის სერიოზულ შეუსაბამობას შრომის ბაზარზე არსებულ მოთხოვნასა და მიწოდებას შორის.

1.6 დასკვნები

შრომის ბაზრის განვითარების საკითხები

საქართველოს რეალობაში უმუშევრობა და ეფექტიანი დასაქმება დღემდე რჩება აქტუალურ პრობლემად, რაც მოსახლეობის სოციალურ მდგომარეობაზე ნეგატიურად აისახება. აღნიშნული საკითხის პრობლემატურობა კომპლექსური ხასიათისაა. ამიტომაც მნიშვნელოვანია გამოიკვეთოს ის ძირითადი თემები, რომლებიც დროულად საჭიროებს გადაწყვეტას.

სახელმწიფოს მხრიდან წლების განმავლობაში ქვეყანაში განხორციელებულმა დასაქმების პროგრამებმა უმუშევრობაზე და დასაქმების საკითხებთან მიმართებაში რეალური შედეგები ვერ მოიტანა.

უმუშევრობის ერთ-ერთ მიზეზად შეიძლება მივიჩნიოთ უმაღლესი და საშუალო სპეციალური განათლების კადრების მომზადების დაგეგმვის ტექნოლოგია. დღეისათვის, მასობრივად გავრცელებული ე.წ. „პოპულარული“ სპეციალობების გამო, მოსახლეობის განათლება არ ემთხვევა შრომის ბაზრის მოთხოვნილებებს.

დღემდე აქტუალურია შრომით კანონმდებლობასთან დაკავშირებული საკითხები, რაც დახვეწას და სრულყოფას საჭიროებს.

აუცილებელია სახელმწიფოს მხრიდან დასაქმების ისეთი პროგრამების განხორციელება, რაც ხელს შეუწყობს გრძელვადიანი სამუშაო ადგილების შექმნას.

დასაქმების პრობლემის გადაწყვეტის მიზნით აუცილებელია შრომის ბაზრის დეტალური ანალიზი, რომელიც დაეფუძნება მხოლოდ რეალურ მაჩვენებლებს. საქართველოს შრომის ბაზრის სრულყოფილი ანალიზის გაკეთება, ობიექტურ მონა-

ცემებზე და სრულყოფილ მეთოდოლოგიაზე დაყრდნობით, ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გადასაჭრელი საკითხთაგანია.

სასურველია გაანალიზდეს მსოფლიოს განვითარებული ქვეყნების გამოცდილება უმუშევრობის პრობლემების დაძლევის საკითხებთან მიმართებაში, რაც ძალიან საინტერესოა საქართველოში დასაქმების პრობლემის გადაწყვეტის და შრომის ბაზრის გასაუმჯობესებლად.

აუცილებელია რეფორმების გატარება განათლების სექტორში – განათლების სტანდარტების მოდერნიზაცია და უმაღლესი განათლების ხარისხის გაუმჯობესება, რათა მოხდეს შრომითი ბაზრის მოთხოვნების შესაბამისი კადრების მომზადება.

მნიშვნელოვანია საქართველოს შრომითი კანონმდებლობის ჰარმონიზაცია ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის (ENP) სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ სტანდარტებთან.

სოციალური პოლიტიკის საკითხები

უდავოა, რომ საქართველოში არსებული საპენსიო სისტემა საჭიროებს გადაუდებელ რეფორმირებას, რადგანაც არსებული საპენსიო სისტემა ბევრ პრობლემას უქმნის საქართველოს ფინანსურ სისტემასა და ბიუჯეტს.

საქართველოში არსებული საპენსიო სისტემის ძირითად ხარვეზებია:

პენსიების სიდიდე ჩამორჩება საარსებო მინიმუმს;

დასაქმებულთა შემოსავლების მნიშვნელოვანი ნაწილი ალურიცხავია;

აქტიური დასაქმებულების რიცხვის შეფარდება პენსიონერებთან არასახარბილოა.

ნამდვილი გამოწვევაა ისეთი მოდელის შემუშავება და იმპლემენტირება, რომელიც ქვეყნის საპენსიო სისტემის ეფექტიანობას გაზრდის და ხელს შეუწყობს ხანდაზმულ ასაკში მყოფი მოსახლეობისათვის ღირსეული სიბერის უზრუნველყოფას.

საქართველოში სრულფასოვანი სოციალური უზრუნველყოფის მიღწევა წარმოუდგენელია ცვლილებების გარეშე. კერძოდ, აუცილებელია გატარდეს საპენსიო რეფორმა, რომლის მიზანიც იქნება ჩვენს ქვეყანაში კერძო საპენსიო ფონდების დანერგვა. კერძო საპენსიო ფონდების შექმნასა და მის შემდგომ განვითარებაში მნიშვნელოვანი ფუნქცია უნდა იკისროს სახელმწიფომ, როგორც საზოგადოების სოციალური კეთილდღეობის გარანტორმა. კერძო საპენსიო ფონდებთან ერთად წარმოდგენილი უნდა იყოს სახელმწიფო-საბიუჯეტო ფონდიც, რომელიც უზრუნველყოფს საზოგადოების იმ ნაწილის სოციალურ მდგომარეობას, რომლებმაც ობიექტური მიზეზებით მონაწილეობა ვერ მიიღეს კერძო საპენსიო ფონდების ფორმირებაში. მიუხედავად ამისა, ქვეყნის საპენსიო სისტემაში დომინანტი პოზიცია კერძო ფონდებს უნდა ეჭიროთ. ისინი უზრუნველყოფენ ქვეყანაში ეროვნული დანაზოგების, ინვესტიციებისა და შესაბამისად ეკონომიკური ზრდის მიღწევას.

აქტუალურია „ეროპის სოციალური ქარტია“, კერძოდ მისი მე-12 და მე-14 მუხლები, რომლთა შესრულების ვალდებულებაც ჩვენს სახელმწიფოს აქვს ნაკისრი. ამ მუხლების აღიარებით სახელმწიფო იღებს ვალდებულებას, რომ შექმნას და შეინარჩუნოს სოციალური უზრუნველყოფის სისტემა; მიიღოს ზომები სოციალური უზრუნველყოფის სისტემის გაუმჯობესების მიზნით; ხელი შეუწყოს ფიზიკურ პირთა ან ორგანიზაციათა მონაწილეობას ისეთი სამსახურების შექმნასა და შენარჩუნებაში, რომლებიც სოციალური საქმიანობის მეთოდის გამოყენებით, ხელს შეუწყობენ როგორც ცალკეული პირების, ისე

საზოგადოებრივი ჯგუფების კეთილდღეობას და განვითარებას, მათ შეგუებას სოციალურ გარემოსთან და ა.შ.

საპენსიო რეფორმის პროცესში მნიშვნელოვან საკითხს წარმოადგენს საპენსიო სისტემის მოდელის შერჩევა. ამისთვის გარდაუვალია საერთაშორისო გამოცდილების ანალიზი. საპენსიო სისტემების საერთაშორისო გამოცდილების შესწავლა საშუალებას მოგვცემს, გაცილებით ღრმად გავანალიზოთ ქართული საპენსიო სისტემის წინაშე მდგარი პრობლემები. ამ ანალიზის შედეგი უნდა იყოს სისტემის რეფორმის რამდენიმე შესაძლო მოდელის შემუშავება. მიუხედავად განსხვავებებისა, რომლებიც შეიძლება არსებობდეს ამ მოდელებში, მათ უნდა აერთიანებდეს შემდეგი: საქართველოს საპენსიო სისტემაში უნდა დამკვიდრდეს დაგროვების პრინციპი და უნდა გაიზარდოს არასახელმწიფო (კერძო) საპენსიო სისტემის როლი.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 7 მარტის № 230 განკარულებით, საპენსიო სისტემის რეფორმის საკითხებზე უწყებათაშორისი საბჭო⁶ უკვე შეიქმნა და მის შემადგენლობაში სხვადასხვა უწყებების მაღალი რანგის მოხელეები არიან გაერთიანებულნი. საბჭოს მუშაობის მთავარი დანიშნულება საპენსიო რეფორმის მომზადებისთვის რეკომენდაციების შემუშავებაა.

⁶ http://www.government.gov.ge/files/275_36494_568227_23070313doc.pdf

გამოყენებული ლიტერატურა და წყაროები

აღმოსავლეთის პარტნიორობა და საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკა, კავკასიის ეკონომიკური და სოციალური კვლევითი ინსტიტუტი (CIESR), თბილისი, 2011;

ვუახლოვდებით ევროპას? ეკონომიკური და სოციალური პოლიტიკა საქართველოში, სომხეთსა და აზერბაიჯანში, ეკონომიკის პრობლემების კვლევის ცენტრი (CEPR), თბილისი, 2010;

დასაქმებისა და უმუშევრობის ტენდენციები საქართველოში, ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრი, თბილისი 2011;

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, www.geostat.ge;

სოციალური მომსახურების სააგენტო, www.ssa.gov.ge;

საქართველოს მთავრობის ვებგვერდი, www.government.gov.ge;

საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი ევროპულ და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციის საკითხებში, www.eu-nato.gov.ge;

Implementation of the European Neighborhood Policy; Progress Report Georgia, EC, Brussels 2009-2012.

2. სოციალური დიალოგი საქართველოში და ევროკავშირში (2009-2012)

თემურ თორდინავა
კავკასიის ეკონომიკური და სოციალური კვლევითი
ინსტიტუტის აღმასრულებელი დირექტორი

ეკინ იოზბაკალოღლუ
კავკასიის ეკონომიკური და სოციალური კვლევითი
ინსტიტუტის კვლევითი სტაჟიორი

2.1 ზოგადი კონტექსტი

საქართველოს მიერ დამოუკიდებლობის გამოცხადების შემდეგ, ევროკავშირი წარმოადგენდა როგორც მნიშვნელოვან პარტნიორს, ასევე მოდელს საქართველოსათვის სახელმწიფოების ჩამოყალიბების გზაზე. ახალი ორიენტაციის პირველ ნაბიჯად საქართველოს მიერ ევროკავშირთან 1996 წლის აპრილში ხელმოწერილი პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შეთანხმება იქცა, რომლის ფარგლებშიც სხვადასხვა სფეროებში ევროპული შეთანხმებების განხორციელების მცდელობები მიმდინარეობდა, რომელთა მიზანი ევროპასთან დაახლოება იყო. 2003 წელს ვარდების რევოლუციის შემდეგ, საქართველოს ახალმა ხელისუფლებამ გამოხატა განახლებული ინტერესი, გამხდარიყო ევროპის ნაწილი ევრო-ატლანტიკურ პარტნიორებთან მჭიდრო ურთიერთობის დამყარების გზით. 2004 წელს, საქართველო შეუერთდა ევროპის სამეზობლო პოლიტიკას, რომელიც ევროკავშირის მიერ იყო ინიცირებული და მოწოდებული იყო გაეძლიერებინა ევროკავშირის ურთიერთობები მეზობელ ქვეყნებთან კეთილდღეობის

განსამტკიცებლად, სტაბილურობის მისაღწევად და ევროკავშირის საზღვრების დასაცავად.⁷ 2009 წელს, ევროკავშირმა წამოიწყო ახალი ინიციატივა, აღმოსავლეთის პარტნიორობა, რომლის მიზანიც პოლიტიკური ასოცირებისა და შემდგომი ეკონომიკური ინტეგრაციის დაჩქარება იყო ევროკავშირსა და მის აღმოსავლეთის პარტნიორებს შორის, მათ შორის საქართველოსთანაც.⁸

ამ პროცესების მეშვეობით საქართველო დაუახლოვდა ევროკავშირს, ისევე როგორც ევროპულ სტრუქტურებს. საქართველოს მთავრობამ აიღო პასუხისმგებლობა, განეხორციელებინათ მრავალმხრივი რეფორმები პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და სოციალურ სექტორებში. ამ კუთხით საინტერესო საკითხია სოციალური დიალოგი, რომელიც ყველა ამ სექტორს მოიცავს. გარდა ამისა, საქართველოს პოსტ-კომუნისტური კონტექსტი გასხვავებულ გამოცდილებასა და გამოწვევებს ქმნის შრომით ურთიერთობებთან დაკავშირებით, ვინაიდან ისინი მოითხოვენ დასაქმებულთა კავშირებისაგან, დამსაქმებელთა ასოციაციებისა და მთავრობისაგან ხელახლა განსაზღვრონ მათი როლები თავისუფალი ბაზრის პირობებში.

მეორე მხრივ, სოციალური დიალოგის არსებობა უმნიშვნელოვანესია ევროპული სოციალური მოდელისა და ინდუსტრიული ურთიერთობებისათვის. როგორც „კომისიის კომუნიკაციაშია მოცემული: ევროპის სოციალური დიალოგი, როგორც ინოვაციისა და ცვლილების მამოძრავებელი ძალა“ ამტკიცებს, რომ სოციალური დიალოგი ფესვგადგმულია ევროპის კონ-

⁷ ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა – მიმოხილვა, ევროკავშირის საგარეო საქმეთა სერვისი, http://eeas.europa.eu/enp/index_en.htm (13.01.2013)

⁸ აღმოსავლეთის პარტნიორობა, ევროკავშირის სამეზობლო საინფორმაციო ცენტრი, <http://www.enpi-info.eu/eastportal/content//743/The%20Eastern%20Partnership> (13.01.2013)

ტინენტის ისტორიაში, როგორც განმასხვავებელი ფაქტორი და წარმოადგენს დემოკრატიული მთავრობისა და ეკონომიკური და სოციალური მოდერნიზაციის კომპონენტს.⁹ ამდენად, მოვლენები, რომლებიც ევროპული ვალდებულებების ფარგლებში საქართველოში სოციალური დიალოგის პროგრესთან არის დაკავშირებული, წარმოადგენს საქართველოს ევროპული ინტეგრაციის მნიშვნელოვან ასპექტს. კონცეფციის განსაზღვრის შემდეგ წინამდებარე სტატია განიხილავს საქართველოს ვალდებულებებს სოციალურ დიალოგთან დაკავშირებით, როგორც პირობას ქვეყნის ევროპული ინტეგრაციისათვის, მოახდენს მიმდინარე მოვლენების შეჯამებას და 2009 და 2012 წლებში ამ სფეროში არსებული პრობლემების ანალიზს.

2.2 სოციალური დიალოგის არსი

სოციალური დიალოგი წარმოადგენს შრომითი ურთიერთობის ფორმალიზებულ ნაკრებს დამსაქმებლების, მშრომელთა და მთავრობის წარმომადგენლებს შორის, რაც ქმნის კომუნიკაციის პლატფორმას ყველა მხარის ინტერესების დაცვისათვის და ეხმარება მათ კონსენსუსზე დამყარებული ხელშეკრულებების მიღწევაში. „სოციალური დიალოგის ძირითადი მიზანია თანასწორობასა და დემოკრატიულ ღირებულებებზე დამყარებული თანასწორი ურთიერთობების ჩამოყალიბება“.¹⁰

⁹ ევროპის თანამეგობრობათა კომისია, კომუნიკაცია კომისიისაგან: ევროპული სოციალური დიალოგი, ძალა ინოვაციისა და ცვლილებისათვის. ბრუსელი, ბელგია, 2002 წლის 26 ივნისი, გვ. 4 და გვ. 6.

¹⁰ გოგელაშვილი ლევან, „შრომის ბაზარი და სოციალური დიალოგი საქართველოში“, ვუახლოვდებით ევროპას? თბილისი, საქართველო: ეკონომიკური პრობლემების კვლევის ცენტრი და ფრიდრიჰ ებერტის საზოგადოება, 2010. გვ. 119.

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიხედვით, სოციალური ცვლილება თავის თავში მოიცავს „ყველა ტიპის მოლაპარაკებას, კონსულტაციასა და ინფორმაციის გაცვლას მთავრობას, დამსაქმებელთა და მუშაკთა შორის საერთო ინტერესის მქონე საკითხებზე“.¹¹ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია ასევე განსაზღვრავს სოციალურ დიალოგს, როგორც ერთ-ერთ ყველაზე შესაფერის ინსტრუმენტს ცხოვრების დონისა და სამუშაო პირობების გაუმჯობესებისათვის და ფართო სოციალური სამართლიანობის მისაღწევად, ისევე როგორც ინსტრუმენტს, რომელიც აძლიერებს მმართველობას.¹²

სოციალური დიალოგი ევროკავშირისათვის მნიშვნელოვანი ცნებაა, რომელიც დასაბამს იღებს ევროპული იდეალების საფუძვლებიდან. ევროპაში, ინსტიტუციონალიზებული შრომითი ურთიერთობები და სოციალური დიალოგი წარმოადგენს საბაზრო ეკონომიკის, ასევე, ევროპის სოციალური მოდელის განუყოფელ ელემენტს.¹³ ევროკომისიის მიხედვით: „ევროპის სოციალური დიალოგი მოიცავს დისკუსიებს, კონსულტაციებს, მოლაპარაკებებს და ერთობლივ საქმიანობას, რომელშიც ინდუსტრიის ორივე მხარეს არსებული ორგანიზაციები არიან ჩართული (დასაქმებულები და მუშაკები)“.¹⁴ ევროკავშირის კანონმდებლობის მიხედვით, ტერმინი სოცი-

¹¹ სოციალური დიალოგი, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია: <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/social-dialogue/lang-en/index.htm> (13.01.2013)

¹² სოციალური დიალოგის სექტორი, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/index.htm> (13.01.2013).

¹³ პაატა ბელთაძე, „სოციალური დიალოგის სტატუსი საქართველოში“, აღმოსავლეთ პარტიორობასა და საქართველოში ევროკავშირის პოლიტიკის დაახლოებაში. თბილისი, საქართველო: სტრატეგიული და საერთაშორისო კვლევების საქართველოს ფონდი, 2012. გვ. 69.

¹⁴ სოციალური დიალოგი, დასაქმება, სოციალური საკითხები და ჩართულობა, ევროკომისია <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=329&langId=en> (13.01.2013)

ალური დიალოგი ნახსენებია „ევროკავშირის ფუნქციონირების შეთანხმებაში“, რომელიც ძალაში 2009 წლის დეკემბერს შევიდა. შეთანხმების 152-ე მუხლის მიხედვით, „კავშირი აღიარებს და ხელს უწყობს სოციალურ პარტნიორებს ყველა დონეზე ეროვნული სისტემების გათვალისწინებით. იგი ახდენს სოციალურ პარტნიორებს შორის დიალოგის ფასილიტაციას, ამავე დროს პატივს სცემს მათ ავტონომიას.¹⁵ ამ მუხლთან თანხმობით, სოციალური დიალოგი მოიცავს „როგორც ორმხრივ, ასევე სამმხრივ პროცესებს თავად ევროპის სოციალურ პარტნიორებს შორის და ინდუსტრიის ორ მხარესა და კომისიას შორის“.¹⁶ სამმხრივი დიალოგი მოიცავს საჯარო მოხელეებს, მაშინ როდესაც ორმხრივი დიალოგი წარმოებს დამსაქმებულთა ან დამსაქმებელთა ასოციაციებსა და პროფესიული კავშირების ორგანიზაციებს შორის“.

ევროპაში სოციალური დიალოგის ფორმის სამი სხვადასხვა ფორმა მოიპოვება: პირველი მოდელი „ინსტიტუციონალური სამმხრივობა“ ძირითადად ბელგიაში, ნიდერლანდებში, ირლანდიაში, ფინეთსა და ავსტრიაში გვხვდება. ამ ქვეყნებში სამხრივი მექანიზმები მოქმედებს, სადაც მხარეები ერთმანეთს სისტემატურად ხვდებიან შრომით ურთიერთობებთან დაკავშირებულ სხვადასხვა საკითხებზე შეთანხმების მისაღწევად. მეორე მოდელი – „ორმხრივი და სამმხრივი ურთიერთობების მოქნილი კომბინაცია“ – მოიცავს დამსაქმებლებსა და დასაქმებულებს და ცალკე ურთიერთობებს სახელმწიფო ორგანოების

¹⁵ ევროკავშირის ფუნქციონირების შეთანხმების კონსოლიდირებული ვერსია, 2008 წლის 9 მაისი <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:EN:PDF> (24.12.2012)

¹⁶ ევროკავშირის ფუნქციონირების ხელშეკრულება, ცხოვრების პირობებისა და შრომის პირობების გაუმჯობესების ევროპული ცენტრი <http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary/definitions/treatyonthefunctioningoftheeuropeanunion.htm> (26.12.2012).

წარმომადგენლებთან, რასაც შედეგად ჩვეულებისამებრ საერთო დოკუმენტებზე ხელმოწერა მოაქვს. საფრანგეთმა, ესპანეთმა, იტალიამ და პორტუგალიამ დანერგა სოციალური დიალოგის სისტემები, რომლებიც შეიძლება განისაზღვროს, როგორც მეორე მოდელი. დაბოლოს, მესამე მოდელი მოქმედებს გაერთიანებულ სამეფოში და წარმოადგენს „პრაგმატულ და შემთხვევით სამხრივ მოდელს“. პრობლემის არსიდან გამომდინარე, სამივე მხარე ერთვება მოლაპარაკების პროცესში სოციალური დიალოგის მუდმივი მექანიზმის ჩამოყალიბების გარეშე.¹⁷

2.3 სოციალური დიალოგი და საქართველო ევროკავშირის ურთიერთობები

ევროკავშირის მიერ სოციალური დიალოგისათვის, როგორც ევროპული ღირებულებისათვის მინიჭებულმა მნიშვნელობამ შედეგად მოიტანა ევროკავშირთან ხელმოწერილ დოკუმენტებში საქართველოს ვალდებულებების ჩართვა, რომელთა მიზანი ევროპული ინტეგრაციის მიღწევაა. ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა წარმოადგენს ქვაკუთხედს საქართველო-ევროკავშირის ურთიერთობებში, ვინაიდან იგი აყალიბებს თანამშრომლობის საერთო ჩარჩოს, ისევე როგორც სახავს ნათელ პრიორიტეტებს იმ სფეროებში, რომლებიც საქართველომ უნდა შეასრულოს იმისათვის რათა მიაღწიოს საკუთარ ევროპულ მისწრაფებებს. როგორც ძირითადი დოკუმენტი, რომელიც აჯამებს ამ სფეროებს, ევროკავშირ-საქართველოს სამოქმედო გეგმა იქნა მიღებული 2006 წლის ნოემბერში. დოკუმენტი მო-

¹⁷ პაატა ბელთაძე, „სოციალური დიალოგის სტატუსი საქართველოში“, აღმოსავლეთ პარტიორობასა და საქართველოში ევროკავშირის პოლიტიკის დაახლოებაში. თბილისი, საქართველო: სტრატეგიული და საერთაშორისო კვლევების საქართველოს ფონდი, 2012 გვ. 69-72.

იცავს ზოგად დებულებებს, რომლებიც პირდაპირ უკავშირდება სოციალურ დიალოგს.

სამოქმედო გეგმის თავი „პოლიტიკური დიალოგი და რეფორმა“ მოიცავს ქვეთავს, რომელშიც ჩამოთვლილია ის მოქმედებები, რომლებიც უნდა შეასრულოს საქართველომ, რათა უზრუნველყოს „ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების პატივისცემა“. ამ ქვეთავის მიხედვით, საქართველო იღებს ვალდებულებას, გააგრძელოს მცდელობები, რათა „უზრუნველყოს ევროპის სოციალური ქარტიის სტანდარტების განხორციელება და პროფესიული კავშირების უფლებები და ძირითადი შრომითი სტანდარტები საქართველოს მიერ რატიფიცირებული შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის შესაბამისი კონვენციების მიხედვით“.¹⁸

საქართველოს გააჩნია შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციასთან თანამშრომლობის დიდი ხნის გამოცდილება, რომელიც წინ უსწრებს ქვეყნის ჩართულობას ევროპის სამეზობლო პოლიტიკაში. საქართველო შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციაში 1993 წელს გაწევრიანდა. 1993 წლიდან 2002 წლამდე ქვეყანამ 16 კონვენციის რატიფიცირება მოახდინა.¹⁹ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია მუშაობს ხელისუფლების, პროფესიული კავშირების წარმომადგენლებთან და დამსაქმებელებთან, რათა მოახდინოს საჭირო რეფორმების ინიცირება, რომელთა მიზანი საქართველოს კანონმდებლობის შრომის

¹⁸ უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებებისადმი პატივისცემის უზრუნველყოფა, 4.1. პოლიტიკური დიალოგი და რეფორმა, ძირითადი ამოცანები და მოქმედებები, ევროკავშირ-საქართველოს სამოქმედო გეგმა http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/georgia_enp_ap_final_en.pdf (25.12.2012)

¹⁹ საქართველოს მიერ რატიფიცირებული შრომის საერთაშორისო კონვენციების სია: <http://webfusion.ilo.org/public/applis/appl-byCtry.cfm?lang=EN&CTYCHOICE=0230&hdroff=1> (14.01.2013).

საერთაშორისო სტანდარტებთან მიახლოვებაა.²⁰ ამას გარდა, საქართველოს ჩართულობა ევროკავშირის პრეფერენციის გენერალიზებულ სისტემაში კარნახობს, რომ ქვეყანა სრულად აკმაყოფილებს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ ჩამოყალიბებულ შრომითი სტანდარტების მთავარ პრინციპებს.

2005 წელს საქართველომ ასევე მოახდინა ევროპის სოციალური ქარტიის რატიფიცირება და მიიღო შესწორებული ქარტიის 98 პარაგრაფიდან 63 პარაგრაფი.²¹ სოციალურ საკითხთა ევროპული კომიტეტის ანგარიშის მიხედვით, საქართველო შეუერთდა ევროპის სოციალურ ქარტიას დებულებების მხოლოდ მინიმალური რაოდენობის რატიფიცირებით. თუმცა, კომიტეტი ყოველ ხუთ წელიწადში ერთხელ ხვდება საქართველოს მთავრობის წარმომადგენებს, რათა გაცვალოს ინფორმაცია საქართველოს მიერ არაღიარებული დებულებების შესახებ. მომდევნო შეხვედრა შედგება 2015 წელს.²²

ევროპის სამეზობლო პოლიტიკასა და აღმოსავლეთის პარტნიორობის პროგრამაში მონაწილეობით, საქართველომ განაახლა ევროკავშირის წინაშე აღებული ვალდებულება, მიიღოს ევროპის სოციალური ქარტიისა და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენციების სტანდარტები. 2012-2013 წლები-

²⁰ პაატა ბელთაძე, „სოციალური დიალოგის სტატუსი საქართველოში“, აღმოსავლეთ პარტნიორობასა და საქართველოში ევროკავშირის პოლიტიკის დაახლოებაში. თბილისი, საქართველო: სტრატეგიული და საერთაშორისო კვლევების საქართველოს ფონდი, 2012გვ. 82

²¹ ევროპის სოციალური ქარტიისა და სოციალური უსაფრთხოების ევროპის კოდექსის დეპარტამენტი, საქართველო და ევროპის სოციალური ქარტია, მარტი 2012. http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Country-Factsheets/Georgia_en.pdf (ბოლო ხელმისაწვდომობა 14.01.2013).

²² ოციალურ უფლებათ ევროპის კომიტეტი, პირველი ანგარიში საქართველოს მიერ ევროპის სოციალური ქარტიის არაღიარებულ დებულებებზე, 2012 წლის 21 მაისი, გვ.3-4. http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/non-acceptedprov/Georgia2012_en.pdf (12.01.2013)

სათვის აღმოსავლეთის პარტნიორობის გზამკვლევის ერთ-ერთი ამოცანაა სოციალურ დიალოგი და სოციალური პარტნიორობა, ამ ვალდებულების ფარგლებში კი საქართველოს დასჭირდება ინტენსიური გახადოს მისი სწრაფვა სოციალური დიალოგის გაძლიერებისაკენ.²³

2.4 სოციალური დიალოგის საკითხები საქართველოში 2009-2012 წლებში

2008 წლამდე, შრომითი ურთიერთობების სოციალური დიალოგი ინსტიტუციონალურ დონეზე საქართველოში არ არსებობდა. ექსპერტების მოსაზრებით „კონტრაქტები შრომითი ურთიერთობების მხარეებს შორის ინდივიდუალური ხასიათის იყო და სისტემურ რეგულაციას იყო მოკლებული“.²⁴ თუმცა, 2008 წლის ბოლოსათვის განვითარებულმა მოვლენებმა ხელი შეუწყვეს საქართველოში სოციალური დიალოგის ინსტიტუციონალიზაციას.

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მცდელობების შედეგად, 2008 წელს სამმხრივი ჯგუფი.²⁵ 2008 წლის ოქტომბერში, ჯგუფმა, რომელიც შედგებოდა მთავრობის, დამ-

²³ ევროპის კომისია, აღმოსავლეთ პარტნიორობის გზამკვლევი 2012-2013: მულტილატერული განზომილება, 2012 წლის 15 მაისი http://ec.europa.eu/world/enp/docs/2012_enp_pack/e_pship_multilateral_en.pdf. (14.01.2013)

²⁴ გოგელაშვილი ლევან, „შრომის ბაზარი და სოციალური დიალოგი საქართველოში“, ვუახლოვდებით ევროპას? თბილისი, საქართველო: ეკონომიკური პრობლემების კვლევის ცენტრი და ფრიდრიჰ ებერტის საზოგადოება, 2010 გვ. 120.

²⁵ მუსხელიშვილი მარინა, სოციალური დიალოგი საქართველოში, თბილისი, საქართველო: ევროკავშირი და ფრიდრიჰ ებერტის ფონდი, 2011, გვ.18.

საქმებელთა ასოციაციებისა და პროფესიული კავშირების კონფედერაციისაგან, მიაღწია შეთანხმებას სამუშაო გეგმის შესახებ, რომელიც ამ ჯგუფის მიერ ჩამოყალიბდა. სამმხრივი შეთანხმების მიხედვით, სოციალური პარტნიორები, ძირითადად, შეთანხმდნენ, მოეწყოთ შეხვედრები ორ კვირაში ერთხელ და განეხილათ სოციალურ-ეკონომიკური მდომარეობა და გადაეწყვიტათ არსებული პრობლემები, განეხილათ სოციალურ და ეკონომიკურ საკითხებთან დაკავშირებული საკანონმდებლო ინიციატივები და განეხორციელებინათ საქმიანობები, რათა მიედწიათ პროგრესისათვის შრომის კოდექსთან, ასევე, კოლექტიური ვაჭრობისა და გაწევრიანების თავისუფლების შესახებ. ჯგუფის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები მხედველობაში იქნებოდა მიღებული მთავრობის მიერ, როგორც რეკომენდაციები.²⁶

გარკვეული დროის განმავლობაში, სამმხრივი ჯგუფის მუშაობა ფოკუსირებული იყო საქართველოს შრომითი კანონმდებლობის ცვლილებაზე. 2009 წელს ჟენევაში გამართულ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონფერენციაზე საქართველოს მთავრობის წარმომადგენლებმა თანხმობა განაცხადეს, შეეტანათ ცვლილებები შრომის კოდექსში. მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული შეთანხმება პრაქტიკაში არ განხორციელებულა დელეგაციის საქართველოში დაბრუნების შემდეგ, 2009 წლის ოქტომბერში მთავრობამ მოახდინა სამმხრივი ჯგუფის სამმხრივი კომისიად გარდაქმნა. 2009 წლის 12 ნოემბერს, პრემიერ-მინისტრმა გამოსცა ბრძანება სოციალური დიალოგის სამმხრივი კომისიის ჩამოყალიბების შესახებ. დაბოლოს, 2010 წლის 2 მარტს, საქართველოს პრემიერ-მინისტრმა გამოსცა ბრძანება „სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის რეგულაციებისა და სტრუქტურის მიღების შესახებ“;

²⁶ სამმხრივი შეთანხმება, 31.10.2008 <http://gtuc.ge/en/pressandpublications/88> (14.01.2013)

რომელმაც მოახდინა ექსპერტთა ჯგუფის მიერ შემუშავებული სამმხრივი კომისიის წესდების რატიფიცირება.²⁷

შესაბამისად, სამმხრივ კომისიას ხელმძღვანელობს საქართველოს ჯანმრთელობის, შრომისა და სოციალურ საკითხთა მინისტრი.²⁸ საქართველოს მთავრობა, დამსაქმებელთა კავშირი და პროფესიული კავშირები წარმოდგენილი არიან სამმხრივ კომისიაში რამდენიმე წარმომადგენლით. სამმხრივი კომისიის ფუნქციები მოიცავს საქართველოში სოციალური პარტნიორობისა და სოციალური დიალოგის გაძლიერებას მთავრობას, დასაქმებულებსა და დამსაქმებლებს შორის, ასევე შრომით ურთიერთობებთან დაკავშირებული წინადადებებისა და რეკომენდაციების მიღებას.²⁹

სამმხრივმა კომისიამ პირველი შეხვედრა 2010 წლის მაისში მოაწყო და მასში მონაწილეობა მიიღო შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის დელეგაციამ. თუმცა, კომისიის მუშაობა მალევე დაიბლოკა შეხვედრის დღის წესრიგთან არსებული უთანხმოებების გამო და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციასა და ევროკავშირში მოთხოვნების გაგზავნა დაიწყო იმის ნაცვლად, რომ ემუშავა შრომის კოდექსთან სდაკავშირებულ კონსესუსზე.

²⁷ პაატა ბელთამე, „სოციალური დიალოგის სტატუსი საქართველოში“, აღმოსავლეთ პარტიორობასა და საქართველოში ევროკავშირის პოლიტიკის დაახლოებაში. თბილისი, საქართველო: სტრატეგიული და საერთაშორისო კვლევების საქართველოს ფონდი, 2012გვ. 66.

²⁸ ნარმანია, დავით და სხვები, აღმოსავლეთის პარტნიორობა და საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკა, თბილისი, საქართველო, ეკონომიკური და სოციალური კვლევების კავკასიის ინსტიტუტი, ეკონომიკური პრობლემების კვლევის ცენტრი, ღია საზოგადოება – საქართველო, 2011, გვ.20.

²⁹ გოგელაშვილი ლევან, „შრომის ბაზარი და სოციალური დიალოგი საქართველოში“, ვუახლოვდებით ევროპას? თბილისი, საქართველო: ეკონომიკური პრობლემების კვლევის ცენტრი და ფრიდრიჰ ებერტის საზოგადოება, 2010 გვ. 20.

სამმხრივმა კომისიამ 2011 წელს უფრო სისტემურად განაგრძო მუშაობა, მაგრამ იმავე სახის საოპერაციო პრობლემები კვლავ აფეხებდნენ მუშაობის პროცესს.³⁰ თავის ანგარიშში მუსხელიშვილი ამბობს, რომ „სამმხრივი კომისიის შეხვედრები უკვე დეკლარირებული პეტიციების უაზრო გამეორებას ჰგავდა“.³¹ იმავეს ამბობს საერთაშორისო პროფესიული კავშირების კონფედერაცია და ევროპის სავაჭრო კავშირის კონფედერაცია – „კომისიამ ერთი საკითხიც კი ვერ გადაწვიტა და მის არც ერთ გადაწყვეტილებასა და რეკომენდაციაზე არ მომდარა რეაგირება“ ჩამოყალიბებიდან 2,5 წლის განმავლობაში.³²

ამასობაში, შრომითი ურთიერთობები საქართველოში დამაბუღლად ვითარდებოდა. წლიური კვლევა პროფესიული კავშირის უფლებათა დარღვევის შესახებ, რომელიც საერთაშორისო პროფესიული კავშირის ასოციაციის მიერ ჩატარდა, ასახელებს კავშირის საწინააღმდეგო დისკრიმინაციისა და შრომითი უფლებების დარღვევის სხვადასხვა მაგალითებს. 2012 წელს გაფიცვების ტალღა დაიწყო, რომელზეც საარჩევნო ციკლის პოლიტიკურმა დინამიზმმა მოახდინა გავლენა. ჭიათურის მემხატეები გაიფიცნენ და ითხოვდნენ ხელფასების გაზრდას.³³

³⁰ პაატა ბელთაძე, „სოციალური დიალოგის სტატუსი საქართველოში“, აღმოსავლეთ პარტიორობასა და საქართველოში ევროკავშირის პოლიტიკის დაახლოებაში. თბილისი, საქართველო: სტრატეგიული და საერთაშორისო კვლევების საქართველოს ფონდი, 2012გვ. 67.

³¹ მუსხელიშვილი მარინა, სოციალური დიალოგი საქართველოში, თბილისი, საქართველო: ევროკავშირი და ფრიდრიჰ ებერტის ფონდი, 2011, გვ. 19.

³² საერთაშორისო პროფესიული კავშირის კონფედერაცია და ევროპის პროფესიული კავშირის კონფედერაცია, გზამკვლევი საქართველოსათვის. ბრუსელი: 2012 წლის ოქტომბერი, გვ. 10. http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ituc_roadmap_for_georgia_final.pdf (16.01.2013)

³³ ასეულობით მადაროელი გაიფიცა დასავლეთ საქართველოში, Georgia Times, 15 ოქტომბერი 2012. <http://www.georgiatimes.info/en/news/81818.html> (ბოლო ხელმისაწვდომობა 13.01.2013).

ამავე დროს, ფოთის პორტის მუშები და საქართველოს რკინიგზა გაიფიცა სამუშაო პირობებისა და ხელფასების გაუმჯობესების მოთხოვნით.³⁴ 2011 წელს, ქუთაისის ჰერკულესის ფოლადის ქარხანამ სამსახურიდან გაათავისუფლა პროფესიული კავშირების აქტივისტები და გაფიცვა, რომელიც ამ ინციდენტს მოჰყვა პოლიციის მიერ ძალის გამოყენებით იქნა დაშლილი. შპს „საქართველოს რკინიგზა“ ზეწოლას ახორციელებდა საკუთარ თანამშრომლებზე, რათა ამ უკანასკნელებს თავი შეეკავებინათ პროფესიული კავშირის საქმიანობებისაგან. რკინიგზის ადმინისტრაციამ ყურად არ იღო სამხრივი კომისიის მოსაზრება, რომელიც ურჩევდა მხარეებს, ჩართულიყვნენ კოლექტიურ მოლაპარაკებებში უთანხმოების გადასაწყვეტად.³⁵ ანალოგიურად, 2010 წელს, ფოლადის მეტალურგიულ ქარხანაში სამსახურიდან გაათავისუფლეს მუშები პროფესიული კავშირის ორგანიზებისათვის.³⁶

ევროპული და ევრო-ატლანტიკური ინტეგრაციის სახელმწიფო მინისტრის ოფისი გამოსცემს ყოველწლიურ ანგარიშებს, რომელიც აფასებს საქართველოს პროგრესს ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის განხორციელებაში.

³⁴ გაფიცვა ფოთში, საქართველოს პროფესიული კავშირის ორგანიზაცია, 2012 წლის 25 ოქტომბერი. <http://www.gtuc.ge/en/component/content/article/-12-front-page-items/646-2012-10-25-12-36-04> (16.01.2013) საქართველოში უფრო მეტი დასაქმებული უერთდება გაფიცვების ტალღას, *Democracy and Freedom Watch*, 24.10.2013. <http://dfwatch.net/more-workers-join-wave-of-strikes-in-georgia-54264> (16.01.2013).

³⁵ საერთაშორისო პროფესიული კავშირის კონფედერაცია, 2012 წლის წლიური კვლევა პროფესიული კავშირის უფლებების დარღვევის შესახებ - საქართველო, 6 ივნისი 2012, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4fd8894ec.html> (25.12.2012)

³⁶ საერთაშორისო პროფესიული კავშირის კონფედერაცია, 2011 წლის წლიური კვლევა პროფესიული კავშირის უფლებების დარღვევის შესახებ - საქართველო, 8 ივნისი 2011, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4fd8894ec.html> (25.12.2012).

სამინისტროს 2009 წლის პროგრესის ანგარიში ხსნის მოვლენებს, რომლებმაც გაუხსნეს გზა სამმხრივი კომისიის ჩამოყალიბებას და ხაზს უსვამს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციების ჩართულობას პროცესში ტექნიკური და საკონსულტაციო დახმარების სახით. ამას გარდა, ანგარიში ხაზს უსვამს, რომ საქართველომ მოახდინა რვავე ძირითადი კონვენციის რატიფიცირება და, რომ მთავრობა ყურადღებით სწავლობს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციისაგან მიღებულ რეკომენდაციებსა და დაკვირვებებს.³⁷

საქართველოს ევროპისა და ევრო-ატლანტიკური ინტეგრაციის სახელმწიფო მინისტრის აპარატის 2010 და 2011 წლის პროგრესის ანგარიშები იმეორებენ წინა წლების ანგარიშში სამმხრივი კომისიის ჩამოყალიბების შესახებ დეტალურ ინფორმაციას. 2010 წლის ანგარიშის მიხედვით, „საქართველოს მთავრობა აქტიურად იმუშავებს იმისათვის, რათა განამტკიცოს კონსტრუქციული სოციალური დიალოგი და განიხილოს შრომითი და სოციალური საკითხები სოციალურ პარტნიორებთან“.³⁸

2009 წლის შუალედური ანგარიშის მიხედვით: „2009 წლის ოქტომბრის სოციალურმა დიალოგმა შედეგად მოიტანა 2009 წლის ნოემბრის ბრძანების გამოცემა სამმხრივი ეროვნული სოციალური დიალოგის კომისიის ინსტიტუციონალიზაციის შესახებ. ჩამოყალიბდა სამუშაო ჯგუფი, რომლის მიზანდასახული კანონმდებლობის შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის

³⁷ საქართველოს ევროპისა და ევრო-ატლანტიკური ინტეგრაციის სახელმწიფო მინისტრის ოფისი, საქართველოს ანგარიში ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის 2009 წლის სამოქმედო გეგმის განხორციელების შესახებ, თებერვალი 2010, გვ. 37.

³⁸ საქართველოს ევროპისა და ევრო-ატლანტიკური ინტეგრაციის სახელმწიფო მინისტრის ოფისი, საქართველოს ანგარიში ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის 2010 წლის სამოქმედო გეგმის განხორციელების შესახებ, გვ. 56.

ძირითად კონვენციებთან შესაბამისობის შეფასება და ანალიზი იყო, ამავე დროს კომისია მოწოდებული იყო შეემუშაებინა სოციალური დიალოგის ახლადჩამოყალიბებული კომისიის წესდება. კომისიის წესდება განსაზღვრავს როლს, ფუნქციონირებას და ამოცანებს, იგი ჯერ კიდევ შემუშავების პროცესშია.³⁹

წინა წლის ანგარიშთან შედარებით, 2010 წლის შუალედური ანგარიში საუბრობს პროფესიული კავშირის საწინააღმდეგო დისკრიმინაციისა და შრომის საერთაშორისო სტანდარტის ძირითად შრომის საერთაშორისო სტანდარტებთან შეუსაბამობაზე. ანგარიში განმარტავს, რომ კომისია დათანხმდა გაეტარებინა მინიმალური ცვლილებები შრომის კოდექსში, განსაკუთრებით, პროფესიული კავშირის საწინააღმდეგო დისკრიმინაციასთან დაკავშირებით, მაგრამ საქართველოს პროფესიული კავშირების კონფერენციზე გაცხადდა, რომ მთავრობა რეალურად კავშირის საწინააღმდეგო დისკრიმინაციას ახორციელებს და ერევა სოციალურ დიალოგში.⁴⁰ რაც შეეხება ძირითად შრომით სტანდარტებს, 2010 წლის შუალედური ანგარიშის მიხედვით, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია შემფოთებულია საქართველოს მიერ ძირითადი შრომის კონვენციის უგულვებელყოფით და აფრთხილებს ქვეყანას, რომ ეს საკითხები სერიოზული რისკის ქვეშ აყენებენ საქართველოსათვის ევროკავშირის პრეფერენციების ზოგადი სისტემის გაგრძელებას (GSP+).⁴¹

³⁹ საქართველოს ევროპისა და ევრო-ატლანტიკური ინტეგრაციის სახელმწიფო მინისტრის ოფისი, საქართველოს ანგარიში ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის 2009 წლის სამოქმედო გეგმის განხორციელების შესახებ, თებერვალი 2010, გვ. 10.

⁴⁰ ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის განხორციელება 2010 წელს, საქართველოს პროგრესის ანგარიში, ბრუსელი, ბელგია, 2011 წლის 25 მაისი, გვ. 10

⁴¹ ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის განხორციელება 2010 წელს, საქართველოს პროგრესის ანგარიში, ბრუსელი, ბელგია, 2011 წლის 25 მაისი, გვ. 3.

დაბოლოს, 2011 წლის შუალედური ანგარიში მოკლედ ეხება სამხრეთი სოციალური დიალოგის შეხვედრას, რომელიც სისტემატურად იმართებოდა. თუმცა, საქართველოს ევროპისა და ევრო-ატლანტიკური ინტეგრაციის სამინისტროს მიერ წარმოდგენილი ანგარიშისაგან განსახვავებით, რომელიც აქცენტს აკეთებს შეხვედრების რაოდენობაზე, მოცემული ანგარიში ხაზს უსვამს პროცესის ხარვეზებს, რომელმაც ვერ შეძლეს „პრაქტიკაში დაენერგათ ფუნციონალური და ორმხრივად შეთანხმებული მედიაციის მექანიზმი დამქირავებლებსა (მათ შორის სამთავრობო დამქირავებელ ორგანიზაციებს) და პროფესიულ კავშირებს შორის“.⁴²

სოციალური დიალოგი საქართველოში, განსაკუთრებით სამხრეთი კომისიის ჩამოყალიბება პოზიტიური მოვლენა გახლდათ. თუმცა, სერიოზული პრობლემები არსებობდა, რომლებიც ხელს უშლიდნენ მთავრობას, დამსაქმებლებსა და დასაქმებულებს შორის ეფექტურ სოციალურ დიალოგს. წინამდებარე თავი ხაზს უსვამს ძირითად პრობლემებს, რომლებიც უნდა იქნას გადაჭრილი იმისათვის, რათა ხელი შეეწყოს სოციალურ დიალოგს საქართველოში.

პირველი ბარიერი, რომელიც სოციალური დიალოგის განხორციელების გზაზე დგას, ეხება საქართველოს მიერ 2006 წელს მიღებულ შრომის კოდექსს. თავად კოდექსის მომზადების პროცესი უკვე მოწმობდა საქართველოში სოციალური დიალოგის ნაკლებობას, ვინაიდან, მთავრობას არ მიუღწევია შეთანხმება პროფესიულ კავშირებთან მის რატიფიცი-

⁴² სამეზობლო პოლიტიკის განხორციელება საქართველოში, 2011 წლის პროგრესი და რეკომენდაციები შემდგომი მოქმედებისათვის, ბრუსელი, ბელგია, 2010 წლის 15 მაისი, გვ. 9

რებამდე.⁴³ 2006 წლის შრომის კანონი ახდენს შრომის ბაზრის რადიკალურ ლიბერალიზაციას დასაქმებულთა უფლებების ხარჯზე. ეს მიდგომა ეწინააღმდეგებოდა საქართველოს მიერ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის წინაშე აღებულ ვალდებულებებს, ისევე როგორც ვალდებულებებს ევროკავშირის მიმართ. ანგარიშის მიხედვით, 2008 წლიდან, შრომის კოდექსი არღვევს რამდენიმე შრომის საერთაშორისო სტანდარტს, განსაკუთრებით იმ სტანდარტებს, რომლებიც შეკრებისა და გაერთიანების, ასევე ორგანიზებისა და კოლექტიური მოლაპარაკების უფლებას ეხება.⁴⁴

შრომის კოდექსის ყველაზე პრობლემატურ დებულებას წარმოადგენდა 5(8), 37(დ) და 38(დ) მუხლები. მათი ერთიანად წაკითხვის შედეგად, დამსაქმებელს შეეძლო დაეთხოვა დასაქმებული უსაფუძვლოდ ან წინასწარი გაფრთხილების გარეშე დასაქმებულისათვის ერთი თვის ხელფასის გადახდის შემდეგ. შედეგად, დამსაქმებელს შეეძლო გაეთავისუფლებინა დასაქმებული მისი პროფესიულ კავშირში საქმიანობის გამო.⁴⁵

ევროკავშირის მიერ გამოცემული შუალედური ანგარიშების მიხედვით, ევროკავშირი ინტენსიურ რეკომენდაციებს აძლევდა მთავრობას შრომის კოდექსის შეცვლის მოთხოვნით. 2010 წლის ანგარიშის მიხედვით: „შრომის კოდექსი და კანონი პროფესიული კავშირების შესახებ უნდა შეიცვალოს იმი-

⁴³ მუსხელიშვილი მარინა, სოციალური დიალოგი საქართველოში, თბილისი, საქართველო: ევროკავშირი და ფრიდრიჰ ებერტის ფონდი, 2011გვ. 10

⁴⁴ შრომის საერთაშორისო კავშირის კონფედერაცია, საქართველო: შრომის კოდექსი სრულად ანადგურებს ძირითად უფლებებს, კავშირის მოსაზრება, 2008 წლის მაისი, ნომ, 9, გვ. 3 <http://www.ituc-csi.org/georgia-labour-code-tears.html?lang=en> (8.01.2013)

⁴⁵ მუსხელიშვილი მარინა, სოციალური დიალოგი საქართველოში, თბილისი, საქართველო: ევროკავშირი და ფრიდრიჰ ებერტის ფონდი, 2011 გვ. 10-11.

სათვის, რათა მოხდეს მისი შრომის ძირითად სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანა, განსაკუთრებით, როდესაც საქმე ეხება პროფესიული კავშირების ჩამოყალიბების კრიტერიუმებს, პროფესიული კავშირის საწინააღმდეგო დისკრიმინაციისაგან დაცვას და გაფიცვის უფლებას“.⁴⁶

შრომის კოდექსისაგან განსხვავებით, ევროკავშირი ასევე იყო შემფოთებული საქართველოს მიერ შრომის საერთაშორისო კონვენციების განხორციელების თვალსაზრისით. 2011 წლის შუალედური ანგარიში გაფრთხილებას აძლევს საქართველოს, რომ `შრომითი უფლებები კვლავ წარმოადგენს სერიოზული შემფოთების საგანს, მათ შორის შრომის საერთაშორისო ძირითადი კონვენციების არასაკმარისი განხორციელება, განსაკუთრებით, №87-სა, რომელიც შეკრებისა და გაერთიანების უფლებას ეხება და №98-სა, რომელიც კოლექტიური ორგანიზებისა და კოლექტიური ვაჭრობის უფლებას ეხება.”⁴⁷

სოციალურ დიალოგთან დაკავშირებული კიდევ ერთი პრობლემა და საქართველოს ევროპული ვალდებულებები ეხება ევროპის სოციალურ ქარტიას. პერიოდული ანგარიშები, რომლებიც ევროპის სოციალურ უფლებათა კომიტეტის მიერ მზადდება, აფასებს საქართველოს მიერ ქარტიის დებულებების ვალდებულებების შესრულებას. 2010 წლის ანგარიშის დასკვნებში, რომლებიც შრომით უფლებებს ეხებათ, გამოიკვეთა ქარტიის ვალდებულების შეუსრულებლობის ექვსი შემთხვევა. ყველაზე მნიშვნელოვანი შემთხვევა, რომელიც სოციალური დიალოგის ვალდებულების შეუსრულებლობას ეხება, მე-5 მუხლს (ორგანიზების უფლებას) და ასევე, მუხლ 6-ს ეხება (კოლექტიური ვაჭრობის/მოლაპა-

⁴⁶ ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის განხორციელება 2010 წელს, საქართველოს პროგრესის ანგარიში, ბრუსელი, ბელგია, 2011 წლის 25 მაისი, გვ. 10.

⁴⁷ ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის განხორციელება 2010 წელს, საქართველოს პროგრესის ანგარიში, ბრუსელი, ბელგია, 2011 წლის 25 მაისი, გვ. 9.

რაკების უფლება). მეხუთე მუხლთან დაკავშირებით, კომისიამ დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამება ევროპის სოციალური ქარტიის მოთხოვნას, ვინაიდან „წევრების ძალიან დიდი რაოდენობაა საჭირო პროფესიული კავშირის ჩამოსაყალიბებლად. შეზღუდვები, რომლებიც დაწესებულია ორგანიზების უფლებაზე, შესაძლოა კონტრაქტშიც იქნას შეტანილი. არასაკმარისია დაცვა დისკრიმინაციისაგან, რომელიც პროფესიულ კავშირში წევრობას ეხება სამსახურში აყვანისა და გათავისუფლების კონტექსტში“.⁴⁸ რაც შეეხება მე-6 მუხლს, კომისიამ განაცხადა რომ საქართველო „არ ასრულებს მე-6(2) მუხლის მოთხოვნებს, რომლის მიხედვითაც დამსაქმებელს არ შეუძლია ცალმხრივად გაწყვიტოს კოლექტიური კონტრაქტი და არ ხდება კოლექტიური შეთანხმებების დადების მხარდაჭერა“ და „მე-6(3) მუხლთან დაკავშირებით, არ არსებობს ეფექტური შერიგების, მედიაციისა და არბიტრაციის სერვისი“.⁴⁹

საერთაშორისო სტანდარტებისა და ევროპული ნორმების უგულვებელყოფა პროფესიულ კავშირებს ასუსტებს. მუსხელიშვილი ხსნის, რომ პროფესიულ კავშირებზე ძლიერი წნეხი ხორციელდება, ვინაიდან მათ გააჩნიათ ფართო სოციალური ბაზისი, საერთაშორისო მხარდაჭერა და ეკონომიკურ პოლიტიკაზე შესაძლო გავლენა. განსაკუთრებით, კოლექტიური კონტრაქტების დასრულების შემთხვევები, დამსაქმებლების უარი წევრობის დაქვითვის შეგროვებაზე, ზეწოლა და პროფე-

⁴⁸ სოციალურ უფლებათა ევროპის კომიტეტი, დასკვნები 2010 (საქართველო), შესწორებული ქარტიის მუხლი 2, 4, 5, 6, 26 და 29, დეკემბერი 2010, გვ. 10.

⁴⁹ სოციალურ უფლებათა ევროპის კომიტეტი, დასკვნები 2010 (საქართველო), შესწორებული ქარტიის მუხლი 2, 4, 5, 6, 26 და 29, დეკემბერი 2010, 10 და 15.

სიული კავშირის წევრების დათხოვნა ძალიან ხშირად გამოიყენება პროფესიული კავშირების საწინააღმდეგოდ⁵⁰.

ეს მდგომარეობა ნეგატიურ გავლენას ახდენს სოციალური დიალოგის პროცესებზე, ვინაიდან სოციალური დიალოგის ერთ-ერთი ძირითადი პარტნიორი მუდმივ ზეწოლას განიცდის. რაც, თავის მხრივ, ხელს უშლის სამმხრივი კომისიის მუშაობას, ვინაიდან სოციალური პარტნიორები ვერ თანამშრომლობენ ერთმანეთთან ნდობის არარსებობის გამო.

მოკლედ, საქართველოში სოციალური დიალოგის განვითარებასთან დაკავშირებული ძირითადი პრობლემა არის საქართველოს მიერ ევროკავშირის მიმართ სხვადასხვა მექანიზმების მეშვეობით აღებულ ვალდებულებებსა და ქვეყანაში მათ განხორციელებას შორის არსებული განსახვავება. ძირითადად, ვალდებულებები ეხება შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ აღიარებულ ძირითად შრომით უფლებებს და ევროპის სოციალური ქარტიის დებულებებს, რომელთა საფუძველზეც უნდა მოხდეს შრომის კოდექსის შეცვლა, რაც, თავის მხრივ, სამმხრივი კომისიის მუშაობას შესაძლებელს გახდის. როგორც მუსხელიშვილი აცხადებს, სამმხრივი კომისიის ჩამოყალიბება თავისთავად არ ნიშნავს, რომ სოციალურ პარტნიორებს შორის არსებული ორმხრივი იგნორირებისა და კონფრონტაციის პოლიტიკა შეიცვალა.⁵¹ ამ თავში ჩამოთვლილი პრობლემების აღმოფხვრა აუცილებელია იმისათვის, რათა მოხდეს ქვეყანაში საქართველოს მიერ ევროკავშირის წინაშე აღებულ სოციალურ დიალოგთან დაკავშირებული ვალდებულებების შესრულება.

⁵⁰ მუსხელიშვილი მარინა, სოციალური დიალოგი საქართველოში, თბილისი, საქართველო: ევროკავშირი და ფრიდრიჰ ებერტის ფონდი, 2011 გვ. 14

⁵¹ მუსხელიშვილი მარინა, სოციალური დიალოგი საქართველოში, თბილისი, საქართველო: ევროკავშირი და ფრიდრიჰ ებერტის ფონდი, 2011 გვ. 20

2.5 დასკვნები

საქართველოში სოციალური დიალოგის პროგრესი 2009-2012 წლებისათვის პოზიტიურ მოვლენას წარმოადგენს. განსაკუთრებით, სამმხრივი კომისიის ჩამოყალიბება და რეგულარული შეხვედრები მნიშვნელოვანი ნაბიჯებია, რომელსაც შეუძლია უფრო მეტად შეუწყოს ხელი სოციალური დიალოგის ინსტიტუციონალიზაციას, ისევე როგორც ინდუსტრიული ურთიერთობებისათვის მის მნიშვნელოვან ელემენტად გარდაქმნას. თუმცა, სოციალური დიალოგის განვითარება ხავერდოვნად არ მიმდინარეობდა და რეგრესითაც გამოირჩეოდა. სამმხრივი კომისია ისევ არაეფექტურია, ვინაიდან სოციალური დიალოგის მხარეებს არ სურთ ერთმანეთთან სრული თანამშრომლობა. მნიშვნელოვანია, რომ 2006 წელს მიღებული შრომის კოდექსი განაგრძობს საფრთხის შექმნას სოციალური დიალოგის ეფექტური განვითარებისათვის, ვინაიდან ისე ჯერ კიდევ მხარს უჭერს დამსაქმებელს დასაქმებულთა და პროფესიული კავშირების ინტერესების ხარჯზე. ეს დისბალანსი ასუსტებს პროფესიულ კავშირებს, არღვევს მათ შეკრებისა და გაერთიანების უფლებას და ძირს უთხრის სოციალური დიალოგის მცდელობებს.

ასევე მნიშვნელოვანია გამოვყოთ საერთაშორისო თანამეგობრობის, განსაკუთრებით, ევროკავშირისა და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ჩართულობა ამ პროცესში, რომლებიც მოტივაციას არ აკლებდნენ საქართველოს მთავრობას, გადაედგათ პოზიტიური ნაბიჯები ეფექტური სოციალური დიალოგის უზრუნველსაყოფად. ამ ორგანიზაციებმა და მათმა ჩართულობამ საქართველოში სამმხრივი მოდელის განვითარებაში მოიტანა მთავრობის განგრძობითი ინტერესი და ჩართულობა სოციალურ დიალოგში. მიუხედავად იმისა, რომ სამართლებრივი დებულებები და პრაქტიკა ჯერ კიდევ ეწინააღმდეგება საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებებს,

სოციალური დიალოგის პროცესის შემდგომი გაგრძელების შესაძლებლობა არსებობს. მთავრობის ცვლილებამ შესაძლოა შექმნას ახალი შესაძლებლობები სოციალური დიალოგის მხარეებისათვის, თუკი მთავრობა მოახდენს ამ სფეროში კონკრეტული ნაბიჯების გადადგმის პოლიტიკური ნების დემონსტრირებას.

ბიბლიოგრაფია

ბელთაძე პაატა, „სოციალური დიალოგის სტატუსი საქართველოში“ აღმოსავლეთ პარტნიორობასა და საქართველოში ევროკავშირის პოლიტიკის დაახლოებაში. თბილისი, საქართველო: სტრატეგიული და საერთაშორისო კვლევების საქართველოს ფონდი, 2012.

ევროპის თანამეგობრობათა კომისია, კომუნიკაცია კომისიისაგან: ევროპული სოციალური დიალოგი, ძალა ინოვაციისა და ცვლილებისათვის, ბრიუსელი, ბელგია, 26 ივნისი 2002 წელი.

შეთანხმების კონსოლიდირებული ვერსია და ევროკავშირის ფუნქციონირება, 2008 წლის 9 მაისი <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:EN:PDF>

ევროპის სოციალური ქარტიისა და სოციალური უსაფრთხოების ევროპის კოდექსის დეპარტამენტი, საქართველო და ევროპის სოციალური ქარტია, მარტი 2012

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/CountryFactsheets/Georgia_en.pdf

ევროპის კომისია, აღმოსავლეთ პარტნიორობის გზამკვლევი 2012-2013: მრავალმხრივი განზომილება, 15 მაისი 2012.

სოციალურ უფლებათა ევროპის კომიტეტი, დასკვნები 2010 (საქართველო), შესწორებული ქარტიის მუხლი 2, 4, 5, 6, 26 და 29, დეკემბერი 2010.

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი, პირველი ანგარიში საქართველოს მიერ ევროპის სოციალური ქარტიის დებულების არდაკმაყოფილების შესახებ, სოციალური უფლებების ევროპული კომიტეტი, 2012 წლის 21 მაისი. http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/non-acceptedprov/Georgia20_12_en.pdf

ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა – მიმოხილვა – ევროკავშირის საგარეო საქმეთა სამსახური, http://eeas.europa.eu/enp/-index_en.htm. საქართველოს სამოქმედო გეგმა.

გოგელაშვილი ლევან, „შრომის ბაზარი და სოციალური დიალოგი საქართველოში“, ვუახლოვდებით ევროპას? ეკონომიკური და სოციალური პოლიტიკა საქართველოში, სომხეთსა და აზერბაიჯანში, თბილისი, საქართველო: ეკონომიკური პრობლემების კვლევის ცენტრი და ფრიდრიჰ ებერტის საზოგადოება, 2010.

ასეულობით მადაროელი გაიფიცა დასავლეთ საქართველოში, Georgia Times, 15 ოქტომბერი 2012. <http://www.georgiatimes.info/en/news/81818.html>

ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის განხორციელება 2009 წელს, საქართველოს პროგრესის ანგარიში, ბრიუსელი, ბელგია, 2010 წლის 12 მაისი.

ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის განხორციელება 2010 წელს, საქართველოს პროგრესის ანგარიში, ბრიუსელი, ბელგია, 2011 წლის 25 მაისი.

სამეზობლო პოლიტიკის განხორციელება საქართველოში, 2011 წლის პროგრესი და რეკომენდაციები შემდგომი მოქმედებისათვის, ბრიუსელი, ბელგია, 2010 წლის 15 მაისი.

საერთაშორისო პროფესიული კავშირის კონფედერაცია, 2012 წლის წლიური კვლევა პროფესიული კავშირის უფლებების

დარღვევის შესახებ = საქართველო, 6 ივნისი 2012, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4fd8894ec.html> (25.12.2012).

საერთაშორისო პროფესიული კავშირის კონფედერაცია, 2011 წლის წლიური კვლევა პროფესიული კავშირის უფლებების დარღვევის შესახებ = საქართველო, 8 ივნისი 2011, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4fd8894ec.html> (25.12.2012).

საერთაშორისო პროფესიული კავშირის კონფედერაცია, 2010 წლის წლიური კვლევა პროფესიული კავშირის უფლებების დარღვევის შესახებ = საქართველო, 9 ივნისი 2011, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4fd8894ec.html> (25.12.2012).

საერთაშორისო პროფესიული კავშირის კონფედერაცია, საქართველო: შრომის კოდექსი სრულად ანადგურებს ძირითად უფლებებს, კავშირის მოსაზრება, ნომერი 9, 2008 წლის მაისი <http://www.ituc-csi.org/georgia-labour-code-tears.html?lang=en> (8.01.2013).

საერთაშორისო პროფესიული კავშირის კონფედერაცია და ევროპის პროფესიული კავშირის კონფედერაცია, გზამკვლევი საქართველოსათვის. ბრიუსელი 2012. http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ituc_roadmap_for_georgia_final.pdf (16.01.2013).

საქართველოს მიერ რატიფიცირებული შრომის საერთაშორისო კონვენციების სია: <http://webfusion.ilo.org/public/applis/applbyCtry.cfm?lang=EN&CTYCHOICE=0230&hdroff=1> (14.01.2013).

საქართველოში უფრო მეტი დასაქმებული უერთდება გაფიცვების ტალღას, *Democracy and Freedom Watch*, 24.10.2013. <http://dfwatch.net/more-workers-join-wave-of-strikes-in-georgia-54264> (16.01.2013).

მუსხელიშვილი, მარინა, სოციალური დიალოგი საქართველოში, თბილისი, საქართველო: ევროკავშირი და ფრიდრიკ ებერტის ფონდი, 2011.

ნარმანია, დავით და სხვები, აღმოსავლეთის პარტნიორობა და საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკა, თბილისი, საქართველო, ეკონომიკური და სოციალური კვლევების კავკასიის ინსტიტუტი, ეკონომიკური პრობლემების კვლევის ცენტრი, ღია საზოგადოება – საქართველო, 2011.

საქართველოს ევროპისა და ევრო-ატლანტიკური ინტეგრაციის სახელმწიფო მინისტრის ოფისი, საქართველოს ანგარიში ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის 2009 წლის სამოქმედო გეგმის განხორციელების შესახებ, თებერვალი 2010.

საქართველოს ევროპისა და ევრო-ატლანტიკური ინტეგრაციის სახელმწიფო მინისტრის ოფისი, საქართველოს ანგარიში ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის 2010 წლის სამოქმედო გეგმის განხორციელების შესახებ.

საქართველოს ევროპისა და ევრო-ატლანტიკური ინტეგრაციის სახელმწიფო მინისტრის ოფისი, საქართველოს ანგარიში ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის 2011 წლის სამოქმედო გეგმის განხორციელების შესახებ.

სოციალური დიალოგი, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია:<http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/-social-dialogue/lang--en/index.htm> (13.01.2013)

სოციალურ დიალოგი, დასაქმება, სოციალური საკითხები და ჩართულობა, ევროპის კომისია,<http://ec.europa.eu/social/-main.jsp?catId=329&langId=en> (13.01.2013).

სოციალური დიალოგის სექტორი, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/index.htm> (13.01.2013).

გაფიცვა ფოთის პორტში, საქართველოს პროფესიული კავშირის ორგანიზაცია, 25.10.2012. <http://www.gtuc.ge/en/>

component/content/article/12-front-page-items/646-2012-10-25-12-36-04 (16.01.2013).

აღმოსავლეთ პარტნიორობა, ევროკავშირის სამეზობლო საინფორმაციო ცენტრი:<http://www.enpi-info.eu/eastportal/content/743/The%20Eastern%20Partnership>. (13.01.2013).

ევროკავშირის ფუნქციონირების ხელშეკრულება, ცხოვრების პირობებისა და შრომის პირობების გაუმჯობესების ევროპული ცენტრი <http://www.eurofound.europa.eu/areas/-industrialrelations/dictionary/definitions/treatyonthefunctioningoftheeuropeanunion.htm> (26.12.2012).

სამხრივი ხელშეკრულებები, 31.10.2008, <http://gtuc.ge/en/-pressandpublications/88> (14.01.2013)

3. ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცე (DCFTA) ევროკავშირთან

ელგუჯა ხოკრიშვილი
ეკონომიკის ექსპერტი

ნათია დადელიშვილი
ექსპერტ-ანალიტიკოსი, კავკასიის ეკონომიკურ და
სოციალურ კვლევითი ინსტიტუტი

3.1 ზოგადი კონტექსტი

ევროკავშირთან ეკონომიკურ ინტეგრაციაზე აწყობილი ქვეყნის სამოქმედო კურსი, რადგან ევროკავშირის ბაზარი უალტერნატივოა რაოდენობრივი თუ ხარისხობრივი თვალსაზრისით. განსაკუთრებით აქტუალური გახდა ევროინტეგრაცია 2006 წლის რუსეთის ემბარგოს შემდეგ, რის შედეგადაც დაკარგეთ ყველაზე მსხვილი სავაჭრო პარტნიორის ბაზარზე წვდომა.

საქართველო-ევროკავშირის ურთიერთობები შემდეგი ქრონოლოგიით ხასიათდება:

საქართველოსა და ევროკავშირის სავაჭრო ურთიერთობებში პირველი ნაბიჯი გადაიდგა **პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმების** დადებით (PCA). 1999 წელს ძალაში შევიდა საქართველო-ევროკავშირის შორის პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ ხელშეკრულება, რაც აუქმებს კვოტებს ვაჭრობის სფეროში და იცავს ინტელექტუალური, საწარმოო და კომერციული საკუთრების უფლებას.

2004 წლიდან შემუშავდა **ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკის პროგრამა (ENP)**. მის მიზანს წარმოადგენდა ევროპასა და ახალ მეზობლებს⁵² შორის ახალი გამყოფი ხაზების მოხსნა და სტაბილურობის, უსაფრთხოებისა და კეთილდღეობის უზრუნველყოფა.

2005 წლის დეკემბერში საქართველომ ევროკავშირისაგან **პრეფერენციების ზოგადი სისტემით (GSP+)** სარგებლობის უფლება მიიღო. GSP+ საქართველოდან ევროკავშირში ექსპორტირებული საქონლის საბაჟო გადასახადებისგან გათავისუფლებასა და ტარიფების ცალმხრივად შემცირებას ითვალისწინებს. აღნიშნული პრეფერენციები ვრცელდება საქართველოში წარმოებული 7200 დასახელების პროდუქციაზე.

2009 წლის 7 მაისს პრადის სამიტზე ოფიციალურად შევიდა ძალაში **„აღმოსავლეთის პარნიორობის“ (EaP)** ინიციატივა - ევროკავშირსა და ექვს პარტნიორ ქვეყანას (სომხეთი, აზერბაიჯანი, ბელორუსი, საქართველო, მოლდოვის რესპუბლიკა და უკრაინა) შორის პოლიტიკური ასოცირების და შემდგომი ეკონომიკური ინტეგრაციის ხელშეწყობა. აღმოსავლეთის პარტნიორობის ფარგლებში ევროკავშირსა და პარტნიორ ქვეყანას შორის ორმხრივი თანამშრომლობა შემდეგი მიმართულებებით განვითარდება: 1) ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულების (DCFTA) შეთანხმება და მიღება; 2) გადაადგილება და უსაფრთხოება; 3) ენერგეტიკული უსაფრთხოება; 4) ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მხარდაჭერა.

თავისუფალი ვაჭრობა საბაჟო ტარიფებისა და ქვოტების გარეშე ვაჭრობას გულისხმობს, ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმება კი ე.წ. არასატარიფო

⁵² 2004 წელს ევროკავშირის წევრები გახდნენ ლიტვა, ლატვია, ესტონეთი, ჩეხეთი, სლოვაკეთი, სლოვენია, უნგრეთი, პოლონეთი, მალტა და კვიპროსი.

ბარიერებს ხსნის ვაჭრობის პროცესში, რაც პარტნიორებს შორის ვაჭრობაში თანაბარი პირობების არსებობისთვის და საერთო „თამაშის წესებით“ ხელმძღვანელობისთვის არის საჭირო. ყურადღება გავამახვილოთ აღნიშნულ ტერმინზე და განვასხვაოთ იგი ევროკავშირთან ორმხრივი და მრავალმხრივი თანამშრომლობისაგან.⁵³

მრავალმხრივი თანამშრომლობა (Multilateral track) _ მრავალმხრივი გზა წარმოადგენს ჩარჩოს, რომლის ფარგლებში ევროკავშირი და აღმოსავლეთ პარტნიორები ერთად, ჯგუფურად მუშაობენ საერთო ამოცანების გადაჭრაზე მრავალმხრივი ფორმატი ემსახურება აღმოსავლეთ სამეზობლოს მიზნების განხორციელებას ოთხი თემატური პლატფორმისა (დემოკრატია, მართვისა და სტაბილურობის სრულყოფილი სისტემა; ეკონომიკური ინტეგრაცია და კონვერგენცია ევროკავშირის დარგობრივ ეკონომიკურ პოლიტიკასთან, თავისუფალი სავაჭრო ზონების შექმნის ჩათვლით; ენერგეტიკული უსაფრთხოება და ადამიანთა შორის კონტაქტების განვითარება) და 6 ფლაგმანი ინიციატივის 54 საშუალებით.

ორმხრივი თანამშრომლობა (Bilateral track) _ ორმხრივი თანამშრომლობის მიზანია ევროკავშირისა და თითოეულ აღმოსავლეთ პარტნიორს შორის ურთიერთობის გაღრმავება. ამის მიღწევა ხდება ორმხრივი შეთანხმებების, მაგალითად, ასოცირების შესახებ შეთანხმების, თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ ღრმა და ყოვლისმომცველი შეთანხმების, ვიზების გამარტივების შესახებ ორმხრივი დიალოგის, სხვადასხვა სფეროში (ეკონომიკა,

⁵³ აღმოსავლეთის პარტნიორობა და საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკა, კავკასიის ეკონომიკური და სოციალური კვლევითი ინსტიტუტი (CIESR), თბილისი, 2011.

⁵⁴ ფლაგმანი ინიციატივების წყალობით ხდება სხვადასხვა საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტიდან დაფინანსების მოპოვება და კერძო სექტორიდან ინვესტიციების მოზიდვა.

ენერგეტიკა, გარემოს დაცვა, ტრანსპორტი, კვლევა და ა. შ.) უფრო მჭიდრო ორმხრივი თანამშრომლობის და ტექნიკური დახმარების საშუალებით. აღმოსავლეთ პარტნიორობა არსებულ ორმხრივ სახელშეკრულებო ურთიერთობებთან ერთად განხორციელდება. მისი განხორციელება პარტნიორებს შორის განსხვავებებზე და მათთვის შემუშავებულ პირობებზეა დამოკიდებული.⁵⁵

განსხვავებით სხვა შეთანხმებებისა, რაც საქართველოს გაფორმებული აქვს ამა თუ იმ ქვეყანასთან, ღრმა და ყოვლისმომცველი სავაჭრო სივრცე გულისხმობს ვაჭრობის ლიბერალიზაციას როგორც საქონლით, ასევე მომსახურებით. აღსანიშნავია, რომ მსგავსი ტიპის სავაჭრო რეჟიმი მხოლოდ ევროკავშირსა და სამხრეთ კორეას შორის მოქმედებს, ამასთანავე მოლაპარაკების პროცესი დასრულებულია ევროკავშირსა და უკრაინას⁵⁶ შორის.

საქართველოსა და ევროკავშირს შორის DCFTA რეჟიმის ასა-მოქმედებლად მოლაპარაკებების პროცესში, ორივე მხარის გადაწყვეტილებით, დოკუმენტი დახურულია და კონკრეტული თავების გარშემო მიმდინარე მოლაპარაკებები არასაჯაროა. დოკუმენტი შედგება ძირითადი ტექსტისა და დანართებისაგან, სადაც მოცემულია ევროპული კანონმდებლობის ნუსხა, რომელთან დაახლოვებაც (ჰარმონიზაცია) ევალება საქართველოს.

ღრმა და ყოვლისმომცველი სავაჭრო სივრცის შესახებ დოკუმენტი შედგება შემდეგი 14 თავისაგან:

საქონლით ვაჭრობა;

⁵⁵ ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სიტყვარი, http://www.enpi-info.eu/main.php?id=403&id_type=2

⁵⁶ უკრაინასთან მოლაპარაკებების პროცესი თითქმის 4 წელიწადს გაგრძელდა.

საქონლის წარმოშობის წესები;
საბაჟო საკითხები და ვაჭრობის ხელშეწყობა;
ვაჭრობის დამცავი ინსტრუქციები;
მომსახურებით ვაჭრობა;
სანიტარული და ფიტოსანიტარული ნორმები;
ტექნიკური ბარიერები ვაჭრობაში;
ინტელექტუალური საკუთრების უფლების დაცვა;
ვაჭრობა და მდგრადი განვითარება;
კონკურენცია;
სახელმწიფო შესყიდვები;
ენერგეტიკა;
გამჭვირვალობა;
დავების მოგვარება.

აღსანიშნავია, რომ ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულების გაფორმება ევროკავშირის კანონმდებლობასა და სტანდარტებთან საქართველოს ეტაპობრივი დაახლოების მორიგი ნაბიჯი იქნება, რომელიც მოყვება სხვადასხვა სფეროში ევროკავშირთან დადებულ არაერთ შეთანხმებას, მათ შორის:

პარტნიორობა მობილურობისათვის;
ვიზის ფასილიტაცია და რეადმისია;
სავიზო დიალოგი;
შეთანხმება ერთიანი სავაიაციო სივრცის შესახებ.

ზემოაღნიშნული ცხადყოფს ევროპის სამეზობლო პოლიტიკისა თუ აღმოსავლეთის პარტნიორობის ინიციატივების უდიდეს მნიშვნელობაზე.

3.2 არსებული მდგომარეობის შეფასება

საქართველო-ევროკავშირის ურთიერთობებში ვაჭრობას ყოველთვის განსაკუთრებული ადგილი ეკავა. ევროკავშირი საქართველოსთვის უმნიშვნელოვანესი სავაჭრო პარტნიორია. 2012 წელს საქართველოს საგარეო სავაჭრო ბრუნვამ 10 220 მლნ აშშ დოლარი შეადგინა, სადაც ევროკავშირის ქვეყნებთან სავაჭრო ბრუნვა იყო 2780 მლნ. აშშ დოლარი; ეს კი წინა წლის მაჩვენებელზე 12%-ით მეტია. ევროკავშირის ქვეყნებში ექსპორტის წილი საქართველოს მთლიან ექსპორტში შეადგენს 15%-ს და იმპორტში _ 31%-ს.⁵⁷

საქართველოსთან DCFTA-ზე მოლაპარაკებების დაწყების გადაწყვეტილება ევროკავშირმა 2011 წლის 5 დეკემბერს მიიღო. მოლაპარაკებები ოფიციალურად გაიხსნა 2012 წლის 28 თებერვალს ვაჭრობის საკითხებში ევროკომისრის ბ-ნ კარელ დე გუხტის საქართველოში ვიზიტის დროს. მისი განცხადებით, ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცე ხელს შეუწყობს საქართველოს გახდეს უფრო კონკურენტუნარიანი და შეემდოს ევროკავშირის შიდა ბაზრით⁵⁸ სარგებლობა.

ღრმა და ყოვლისმომცველი სავაჭრო სივრცის შესახებ მოლაპარაკებების პროცესი მოიცავს 6 რაუნდს:

⁵⁷ საქსტატი, <http://www.geostat.ge/>

⁵⁸ ევროკავშირის მოსახლეობა 2011 წლის იანვრის მონაცემებით 502,5 მლნ-ს შეადგენს, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>

მოლაპარაკებების პირველი რაუნდი გაიმართა ქ. თბილისში 2012 წლის 27-29 მარტს.

მეორე რაუნდი გაიმართა 26-28 ივნისს, ქ. ბრიუსელში.

მოლაპარაკებების მესამე რაუნდი გაიმართა ქ. თბილისში 25-27 სექტემბერს.

მეოთხე რაუნდი გაიმართა 26-30 ნოემბერს, ქ. ბრიუსელში;

მეხუთე რაუნდი გაიმართა 29-31 იანვარს ქ. თბილისში;

მეექვსე რაუნდი გაიმართა 2013 წლის 18-22 მარტს;

მეშვიდე რაუნდი გაიმართა 2013 წლის 5 ივნისს თბილისში.

მოლაპარაკებების თითოეულ რაუნდზე თემატური სამუშაო ჯგუფები, რომლებიც დაკომპლექტებულია როგორც ქართველი, ისე ევროპელი ექსპერტებით, შესაბამის თემაზე მუშაობენ. მათი ერთობლივი მუშაობის მიზანია აღნიშნულ პრიორიტეტულ სფეროებში საქართველოს ევროკავშირთან სტრუქტურული და დინამიური დაახლოება. ამა თუ იმ საკითხის ამოწურვისა და შეთანხმების მიღწევის შემდეგ სამუშაო ჯგუფი წყვეტს მუშაობას.

ღრმა და ყოვლისმომცველი სავაჭრო სივრცის მოლაპარაკებებს წარმართავს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო. ევროკავშირის წარმომადგენლობის ვაჭრობის ოფიცრის ვირჯინია კოსულის განმარტებით, ვილნიუსის სამიტზეა მოაზრებული შეთანხმების შესახებ მოლაპარაკებების დასრულებაზე განცხადების გაკეთება. დოკუმენტზე ხელმოწერის შემდეგ იწყება შიდასახელმწიფოებრივი პროცედურები, რაც საკმარისად ხანგრძლივია - თუკი 2013 წელს დასრულდება მოლაპარაკებების პროცესი საქართველოსა და ევროკავშირის შორის, ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით DCFTA ძალაში შევა 2015 წელს. ასევე საუბარია იმ გარემო-

ებაზე, რომ ასოცირების შეთანხმების ეკონომიკური მუხლები ძალაში შევიდეს ასოცირების ხელშეკრულების რატიფიცირებამდე ადრე. კერძოდ, თუკი ასოცირების შეთანხმების ძალაში შესვლას სჭირდება 30 პარლამენტის რატიფიცირება, მათ შორის ევროკავშირის 27 წევრი სახელმწიფოს პარლამენტების, ხორვატიის⁵⁹, ევროპარლამენტისა და საქართველოს პარლამენტის, ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებას სჭირდება მხოლოდ ევროპარლამენტის რატიფიცირება.

როგორც აღვნიშნეთ, ღრმა და ყოვლისმომცველი სავაჭრო სივრცის არსებობა ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმების ნაწილია. რაც შეეხება ასოცირების შეთანხმების მოლაპარაკებების წარმართვის პროცესს, მთავარ მომლაპარაკებელს წარმოადგენს დავით ზალკანიანი, საგარეო საქმეთა მინისტრის პირველი მოადგილე. საგულისხმოა ის ფაქტი, რომ ტექსტის ძირითადი ნაწილი შეთანხმებულია მხარეების მიერ და დოკუმენტზე მუშაობა დასრულდება ერთ ან ორ რაუნდში. ასევე ვილნიუსის სამიტზე მოხდება ტექსტის პარაფირება. შემდეგ იწყება შიდა პროცედურები, რომლებით დაახლოებით 4-5 თვეს გაგრძელდება.

გაზაფხულზე საქართველოს მხარეს გადმოეცემა ასოცირების ხელშეკრულების სამოქმედო გეგმა, რომელიც ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმას ჩაანაცვლებს (ENP Action Plan). ეს უკანასკნელი უფრო კონკრეტული იქნება და ვილნიუსის სამიტზეა მოაზრებული ასევე მისი დამტკიცება.

⁵⁹ ხორვატიამ დაასრულა მოლაპარაკებების პროცესი და 2013 წლის ივლისში გახდება ევროკავშირის რიგით 28-ე წევრი ქვეყანა.

3.3 ღრმა და ყოვლისმომცველი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმებასთან დაკავშირებით არსებული მდგომარეობის შეფასება 2009-2012 წლებისათვის

ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის ფარგლებში საქართველოს ყოველწლიურად გადმოცემა ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმა (ENP Action Plan), სადაც პრიორიტეტული სფეროების მიხედვით გაწერილია ღონისძიებები (პროგრამები), შესრულების ვადები, პასუხისმგებელი პირები და ასევე დაფინანსების წყაროები. ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცე ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის 2012 წლის სამოქმედო გეგმის მიხედვით შემდეგ პრიორიტეტულ სფეროებს მოიცავს:

პრიორიტეტული სფერო 2 – სამეწარმეო და საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესება გამჭვირვალე პრივატიზების პროცესის საშუალებით და კორუფციასთან ბრძოლის გაგრძელება;

პრიორიტეტული სფერო 3 – ეკონომიკური განვითარების წახალისება, სიღარიბის შემცირებასა და სოციალური თანასწორობის უზრუნველყოფაზე მიმართული ძალისხმევის განმტკიცება, მდგრადი განვითარების ხელშეწყობა, გარემოს დაცვის ჩათვლით, ეკონომიკური კანონმდებლობის და ადმინისტრაციული წესების შემდგომი დაახლოება.

თუ განვიხილავთ ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის განხორციელების ანგარიშებს 2009-2012 წლების მიხედვით, ღრმა და ყოვლისმომცველი სავაჭრო სივრცის ასამოქმედებლად სფეროების მიხედვით გადაიდგა შემდეგი ნაბიჯები:

საბაჟო საკითხები: 2009 წელს გაუმჯობესდა განბაჟების შემდგომი კონტროლის სისტემა და „ადგილზე შემოწმება“ დაიწყო. ასევე, ძალაში შევიდა რისკების მართვის ახალი წესი, რაც მიზნად ისახავდა საბაჟო კოდექსში რისკების მენეჯმენტთან დაკავშირებული ცვლილებების განხორციელებას, შემოსავ-

ლების სამსახურში შეიქმნა რისკების ანალიზის სპეციალური დეპარტამენტი და რისკების მართვის კომიტეტი. აღსანიშნავია ასევე, რომ 2009 წლის იანვრიდან ძალაში შევიდა დავებისა და საბაჟო ჯარიმების დაწესების ახალი წესები.

2010 წლის სექტემბერში პარლამენტმა ახალი საგადასახადო კოდექსი მიიღო, რომელიც ძალაში 2011 წლის იანვრიდან შევიდა. არსებული საბაჟო კოდექსის ნორმები 250 მუხლიდან 36-მდე შემცირდა და ახალ საგადასახადო კოდექსთან გაერთიანდა. რისკების ანალიზზე დაფუძნებული მართვის სისტემის გაუმჯობესების მიზნით საქართველოს საბაჟო სამსახურმა საბაჟო კონტროლის დეპარტამენტში საოპერაციო მართვის განყოფილება შექმნა, როგორც ცენტრალური რგოლი სპეციალურად მომზადებული პერსონალით. 2010 წელს ამუშავდა სატრანზიტო მანქანების მეთვალყურეობის სისტემაც და შესაძლებელი გახდა საბაჟო მონაცემების ავტომატური სისტემის (ASYCUDA) მეშვეობით სკანირებული გამოსახულებების დართვა სატრანზიტო დოკუმენტაციაზე. ასევე, საქართველოს საბაჟომ შეიმუშავა თანამშრომლებისთვის სტანდარტული პროცედურების სახელმძღვანელო, რომელიც მოიცავს საბაჟო წესების დარღვევებს, სანქციების განმარტებებს და სასაზღვრო საბაჟო პროცედურებს თბილისის საერთაშორისო აეროპორტში, ფოთის საზღვაო ნავსადგურსა და ქუთაისის თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონაში. რაც შეეხება ეთიკასა და ადამიანურ რესურსებს, ფინანსთა სამინისტრომ გამოსცა ორი ბრძანება, რომლებითაც რეგულირდება საბაჟო სამსახურში თანამშრომლების გამოსაცდელი ვადით აყვანა და მათი მომზადება.

2011 წელი ძირითადად იმით იყო მნიშვნელოვანი, რომ წარმოშობის სერტიფიკატის გაცემის უფლებამოსილება გადაეცა საბაჟო სამსახურს.

2012 წელს საქართველო განაგრძობდა თანამედროვე საბაჟო პოლიტიკისა და შესაძლებლობების შემდგომ განვითარებაზე მიმართული ღონისძიებების განხორციელებას (ანუ პირობების შექმნას ცხოველთა ტრანზიტის, ვეტერინარული სასაზღვრო ინსპექციების განხორციელებისთვის). შედეგად, საგადასახადო და საბაჟო რეგორმების განხორციელების შემდგომ, განბაჟების დრო და ხარჯები შემცირდა.

სტანდარტიზაცია, აკრედიტაცია, ტექნიკური რეგულირება და მეტროლოგია: 2009 წლის მაისში, ღრმა და ყოვლის-მომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ მოლაპარაკებების ფარგლებში შეიქმნა სტანდარტიზაციაზე, აკრედიტაციაზე, ტექნიკურ რეგულირებასა და მეტროლოგიაზე მომუშავე სამუშაო ჯგუფი.

2010 წელს მთავრობამ დაამტკიცა სტანდარტიზაციის, აკრედიტაციის, შესაბამისობის შეფასების, ტექნიკური რეგლამენტებისა და მეტროლოგიის სტრატეგია ამავე სფეროში საკანონმდებლო რეგორმის და ტექნიკური რეგლამენტების მიღების სამთავრობო პროგრამასთან ერთად. ამავე პერიოდს უკავშირდება პროდუქციის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის პროექტის შემუშავება. ასევე შეიქმნა საბაზრო ზედამხედველობაზე პასუხისმგებელი ახალი სააგენტო – ტექნიკური და სამშენებლო ინსპექცია. 2011 წელს დაიწყო საბაზრო ზედამხედველობის სტრატეგიის შემუშავება.

2012 წელს საქართველოს აკრედიტაციის ცენტრი (GAC) გახდა ასოცირებული წევრი აკრედიტაციის სფეროში ევროპული თანამშრომლობის ორგანიზაციისა (ECA). „ფართომასშტაბიანი ინსტიტუციური მშენებლობის პროგრამის“ ფარგლებში ევროკავშირი აგრძელებდა ტექნიკური დახმარების გაწევას ამ სექტორში. დამოზილების ორი პროექტის საშუალებით – ერთი სტანდარტიზაციასა და მეტროლოგიის, ხოლო მეორე აკრედი-

ტაციის სფეროში – გრძელდებოდა საქართველოს მეტროლოგიისა და სტანდარტიზაციის ეროვნული სააგენტოსა და საქართველოს აკრედიტაციის ცენტრის მხარდაჭერა. აღსანიშნავია, რომ სექტემბერში ტექნიკური და მშენებლობის ინსპექტირების სააგენტო დარეგისტრირდა, როგორც საჯარო სამართლის იურიდიული პირი ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ფარგლებში.

სანიტარული და ფიტოსანიტარულ ნორმები: 2009 წელს საქართველომ შეიმუშავა სურსათის უვნებლობის სტრატეგიის პროექტი, ასევე მოამზადა კანონპროექტები ჰიგიენის, სურსათის საწარმოების რეგისტრაციის და სურსათის ეტიკეტირების შესახებ. 2009 წლის ივნისში საქართველომ და ევროკავშირმა ხელი მოაწერეს მემორანდუმს საქართველოს მონაწილეობაზე სურსათის და ცხოველთა საკვების სფეროში ევროკავშირის სწრაფი შეტყობინების სისტემაში მონაწილეობის შესახებ. ასევე აღსანიშნავია, რომ ამ პერიოდში საქართველომ დაიწყო სურსათის უვნებლობის შესახებ კანონის განხორციელება რამდენიმე ეტაპად – 2010-დან 2018 წლამდე.

ძალიან აქტიური იყო 2010 წელი საკანონმდებლო დოკუმენტაციის შემუშავების/სრულყოფის თვალსაზრისით, კერძოდ, საქართველომ დაამტკიცა სურსათის უვნებლობის სტრატეგია, ასევე შეიმუშავდა სურსათისა და ცხოველის საკვების მწარმოებელი საწარმოების ჰიგიენის ზოგადი წესები, მათ შორის გამარტივებული წესები მცირე მეწარმეებისათვის. შემდგომ ნაბიჯს წარმოადგენდა ზედამხედველობის, მონიტორინგისა და კონტროლის წესების შემუშავება. საქართველომ ასევე შეიმუშავა სურსათის უვნებლობის, ჰიგიენის, სურსათის მწარმოებელთა რეგისტრაციისა და სურსათის ეტიკეტირების წესები. 2010 წელს ამოქმედდა 2006 წლიდან შეჩერებული სურსათის უვნებლობასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო მუხლები. ამ პერიოდს უკავშირდება მიკვლევადობის მოთ-

ხოვნების სავალდებულო ინსპექტირება, თუმცა მხოლოდ ევროკავშირში სურსათის ექსპორტიორ საწარმოთათვის. შესწორება შევიდა კანონში „სურსათის უვნებლობის შესახებ“, რის შედეგადაც 2011 წლიდან სახელმწიფო კონტროლი და მიკვლევადობის მოთხოვნები სრულად ამოქმედდა როგორც სურსათის, ისე ცხოველის საკვების ყველა მწარმოებლისათვის. 2010 წლის დეკემბერში, მთავრობამ დაამტკიცა სურსათის და ცხოველის საკვების კრიზისული მართვის გენერალური გეგმა. ძალიან მნიშვნელოვანი იყო ის ფაქტი, რომ მოხდა ლაბორატორიების შემდგომი მოდერნიზება და გაიხსნა საქონლის ახალი სასაკლაოები, ასევე შემუშავებულ იქნა მოსამზადებელი პროგრამა სანიტარიული და ფიტოსანიტარიული კონტროლის სფეროში და დაიწყო ექსპერტების მომზადების პროცესი. სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნულმა სამსახურმა კი მოამზადა საკანონმდებლო სფეროში არსებული შეუსაბამობის შეფასება.

2011 წელს დაიწყო სურსათის უვნებლობის სტრატეგიის იმპლემენტაციის პროცესი, ასევე გაგრძელდა სანიტარული და ფიტოსანიტარული ნორმების მარეგულირებელი კანონმდებლობის სრულყოფა და დაიწყო მუშაობა სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსზე.

2012 წლის მაისში საქართველომ მიიღო სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ახალი კოდექსი. აღსანიშნავია, რომ საქართველოში პირველად ამოქმედდა ცხოველთა რეგისტრაციის პროგრამა და განხორციელდა სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებული ვაქცინაციის კამპანია ჯილეხისა და თურქულის წინააღმდეგ. ივლისში ევროკავშირსა და სურსათის ეროვნულ სააგენტოს შორის მოხდა შეთანხმება „ფართომასშტაბიანი ინსტიტუციური მშენებლობის“ პროგრამის ფარგლებში სააგენტოსთვის დახ-

მარების შესახებ. ასევე, ევროკავშირის „დამძობილების“ პროგრამის საშუალებით საქართველომ ნაბიჯები გადადგა სანიტარული და ფიტოსანიტარული კანონმდებლობის შემუშავებასა და სანიტარული და შემოსავლების სამსახურის მიერ ფიტოსანიტარული საბაჟო კონტროლის განხორციელებისთვის შესაძლებლობის გაზრდისთვის.

კონკურენციის პოლიტიკა: 2009 წლის სექტემბერში საქართველომ მოამზადა ფართომასშტაბიანი სტრატეგია კონკურენციის პოლიტიკის სფეროში, რაც ითვალისწინებდა კონკურენციის შესახებ კანონის შემუშავებას და კონკურენციის სააგენტოს შექმნას. კონკურენციის შესახებ 2005 წლის კანონი, რომელიც ძალაში იყო 2009 წლამდე, არ არეგულირებს ანტიტრესტულ ზომებს, ხოლო თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტო არ იყო საკმარისად თავისუფალი, მხოლოდ საკონსულტაციო ფუნქციას ასრულებდა.

2010 წლიდან გადაიდგა ქმედითი ნაბიჯები და დამტკიცდა კონკურენციის პოლიტიკის ყოვლისმომცველი სტრატეგია. ასევე, შეიქმნა დამოუკიდებელი უწყება – საჯარო სამართლის იურიდიულ პირი თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტო.

2011 წელს მომზადდა კანონპროექტი „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“, რაც ადგილობრივ ბაზარზე ბიზნესკომპანიებს შორის კონკურენციას არეგულირებს და მონოპოლიების ჩამოყალიბებას აღკვეთს.

2012 წელს, კონკურენციის სტრატეგიის შესაბამისად, საქართველომ მიიღო ჩარჩო კანონი თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ. კანონი აღწერს ანტიტრასტული და სახელმწიფო დახმარების ძირითად პრინციპებს. საქართველო აგრძელებდა თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სა-

აგენტოს შესაძლებლობების განმტკიცებას, რომელიც 2012 წლის იანვრიდან სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს შეუერთდა.

ინტელექტუალური საკუთრების სფერო. 2009 წლის ოქტომბერში კანონში „წამლისა და ფარმაცევტული საქმიანობის შესახებ“ საქართველომ შეიტანა ცვლილებები, რაც არეგულირებს მონაცემთა ექსკლუზიურობას და აძლევს ინტელექტუალური საკუთრების მფლობელს უფლებას განახორციელოს კონტროლი, თავისი ინიციატივით, ასევე პარალელური იმპორტი და დაარეგულიროს ეს საკითხი დისტრიბუციის შესახებ შეთანხმებებით ან უფლების ამოწურვის მუხლის შესაბამისად.

2010 წელს მიღებული იქნა საქართველოს ახალი კანონი დიზაინის შესახებ და ძალაში შევიდა შესწორებული საპატენტო კანონი, რომლითაც დამატებითი დაცვის სერტიფიკატი განისაზღვრა. ასევე, მთავრობამ გამოსცა ბრძანებულება მოსაკრებლების სისტემის საერთაშორისო მოთხოვნებთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით (ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების ვაჭრობასთან დაკავშირებული ასპექტები - TRIPS - შეთანხმება). ამ ბრძანებულების თანახმად, ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების რეგისტრირების მოსაკრებლები გათანაბრდა როგორც ადგილობრივი, ასევე უცხოელი პირებისათვის.⁶⁰ შესწორებები იქნა შეტანილი კანონში სასაქონლო ნიშნების შესახებ, რომლითაც განისაზღვრა სასაქონლო ნიშნის რეგისტრირების დაჩქარებული პროცედურა (განმცხადებლის თხოვნით, დამატებითი საფასურის გადახდით). სისხლის სამართლის კოდექსი, რომელიც 2010 წლის ოქტომბერში ამოქმედდა, ინტელექტუალური საკუთრების უფლებებთან დაკავშირებულ საქმეებში პროკურორს ex officio მოქმედების უფლებას.

⁶⁰ მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის მოთხოვნა დისკრიმინაციის დაუშვებლობის თაობაზე.

2012 წლიდან „საქპატენტში“ ერთჯერადი რეგისტრაცია საკმარისი გახდა იმისთვის, რომ მოხდეს მომიჯნავე უფლებების დაცვა და აღარ არის საჭირო შემოსავლების სამსახურში დარეგისტრირება. ევროკავშირმა დახმარება გასწია TAIEX-ის ინსტრუმენტისა და საგანგებო დახმარების საშუალებით იმისთვის, რომ მომხდარიყო საქართველოს საავტორო უფლებათა ასოციაციის (კოლექტიური მართვის საზოგადოება) შესაძლებლობების გაზრდა.

სახელმწიფო შესყიდვები: შესყიდვების პროცესის გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად კანონში „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ შესწორებები პარლამენტმა 2009 წლის ნოემბერში მიიღო, ხოლო ძალაში დეკემბერში შევიდა. კანონი 2010 მარტიდან ითვალისწინებდა ელექტრონული ტენდერების ჩატარებას, ხოლო 2010 წლის სექტემბრისთვის – სატენდერო პროცედურებში „ქაღალდის გამოყენების“ აკრძალვას. კანონი აგრეთვე ითვალისწინებდა 2010 წლის მარტისთვის საჩივრების განხილვის მექანიზმის შექმნას, რომელშიც შევიდნენ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოსა და არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლები.

2010 წლის დეკემბერში, ძალაში შევიდა ახალი, ელექტრონული შესყიდვების სისტემა ყველა ტიპის კონტრაქტისთვის, მიუხედავად მათი ზომისა და ხასიათისა. ტენდერში გამარჯვებულის გამოსავლენად მთავარი კრიტერიუმია ფასი, ხოლო ტექნიკური შეფასება და კვალიფიკაციასთან შესაბამისობის დადგენა მხოლოდ ტენდერში გამარჯვებულის შემთხვევაში ხდება. ახალი კანონმდებლობის განსახორციელებლად მზადყოფნისათვის, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტომ მიიღო ელექტრონული შესყიდვების განხორციელების სამოქმედო გეგმა, რომელიც ითვალისწინებს ახალ პროცედურებში შემსყიდველი ორგანიზაციებისა და ტენდერში მონაწილეების ტრენინგს, ასევე, საინფორმაციო ტექნოლოგიების

აღჭურვილობისა და კომპიუტერული პროგრამის შესყიდვას ელექტრონული პლატფორმისთვის.

2011 წლის სექტემბერში სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული სისტემა ორენოვანი გახდა (ქართული და ინგლისური). ამ პერიოდისთვის სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მიერ ელექტრონული ვაჭრობის შედეგად სახელმწიფო სახსრების ეკონომია შეადგენდა 15-20%-ს.

2012 წლის იანვარში სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტოს შეუერთდა. ელექტრონული შესყიდვების სისტემაში შეყვანილი იქნა ჩარჩო შეთანხმებების ფორმა, თუმცა სისტემა ჯერ კიდევ არ ითვალისწინებს იმ სხვა მექანიზმების გამოყენებას, რომელიც ევროკავშირის კანონთა კრებულის (EU acquis) შესაბამისად სავალდებულოა (მაგალითად, შეზღუდული რაოდენობის მონაწილეთა და მოლაპარაკების პროცედურა).

ზემოაღნიშნული ცხადყოფს, რომ 2012 წლის განმავლობაში ევროკავშირსა და საქართველოს შორის მოლაპარაკებებში, ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის სივრცის შესახებ მოლაპარაკებების ჩათვლით, მნიშვნელოვანი წინსვლა აღინიშნა. დეკემბერში ევროკავშირმა და საქართველომ დაიწყეს მოლაპარაკებები პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმების ოქმზე, რომელიც შეეხება ევროკავშირის პროგრამებში საქართველოს მონაწილეობის ზოგად პრინციპებს.

3.4 დმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის ეკონომიკური სარგებელი

„ევროკავშირის ნორმების გათვალისწინების გარეშე შეუძლებელია ევროპულ ბაზარზე შეღწევა“, – განაცხადა ევროკავშირის აღმოსავლეთ პარტნიორობისა და ცენტრალური აზიის დეპარტამენტის უფროსმა გუნარ ვიგანდმა. მან ასევე აღნიშნა, რომ ევროპულ ბაზარზე პროდუქციის იმპორტირებისთვის, ის უნდა აკმაყოფილებდეს ევროკავშირის საერთო ბაზრის ტექნიკურ ნორმებს... რაც უფრო ბევრი წესის ჰარმონიზაცია მოხდება, მით უფრო მიმზიდველი გახდება საქართველო ინვესტორებისთვის.

ევროკავშირთან სავაჭრო ურთიერთობების გაღრმავება განსაკუთრებით აქტუალური გახდა ქართულ პროდუქციაზე 2006 წელს რუსეთის მიერ დაწესებული ემბარგოს შემდეგ. ამავ პერიოდს უკავშირდება ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის განხორციელებაც საქართველოში, რასაც მოყვა არაერთი ექსპერტის დაინტერესება იმ ეკონომიკური სარგებლით, რაც შეიძლება საქართველომ მიიღოს ევროკავშირთან განსაკუთრებული სავაჭრო რეჟიმის ამოქმედებით.

როდესაც ვაანალიზებთ სავარაუდო ეკონომიკურ სარგებელს, რომლის მოტანაც DCFTA-რეჟიმს შეუძლია, ერთმანეთისაგან უნდა განვასხვაოთ მოკლევადიანი და გრძელვადიანი ეკონომიკური ეფექტები⁶¹. გრძელვადიან პერიოდში იგულისხმება ღრმა და ყოვლისმომცველი სავაჭრო სივრცის ამოქმედებიდან

⁶¹ განსხვავება გრძელვადიან და მოკლევადიან საანგარიშებო პერიოდებს შორის გამომდინარეობს კაპიტალის მობილობიდან. კერძოდ, მოკლევადიან პერიოდში კაპიტალი მიჩნეულია ფიქსირებულ ცვლადად, მაშინ როდესაც გრძელვადიან პერიოდში ის მობილურია. ეს იმას ნიშნავს, რომ კაპიტალის თავისუფალი მოძრაობის პირობებში, გრძელვადიან პერსპექტივაში კაპიტალი თანდათანობით გადაინაცვლებს იმ სექტორებისკენ, სადაც მაღალია შედარებითი უპირატესობა და მეტია კაპიტალის უკუგება.

5-10 წლის პერიოდი. რა თქმა უნდა, განსხვავდება ერთმანეთისაგან დროითი ჰორიზონტების შედეგები და მოკლევადიანი პერიოდი დაკავშირებულია მთელ რიგ სირთულეებთან, რაც შეიძლება გამოიწვიოს ევროკავშირის ბაზარზე შეღწევისთვის საჭირო ახალი რეგულაციების ამოქმედებამ. შესაბამისად, ეფექტი მეტად აისახება გრძელვადიან პერიოდზე და ღრმა და ყოვლისმომცველი სავაჭრო სივრცეც უნდა განვიხილოთ, როგორც გრძელვადიანი პერსპექტივა.

კვლევის შედეგები ცხადყოფს, რომ ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო რეჟიმის ამოქმედება მოკლევადიან პერიოდში განაპირობებს საქართველოს მთლიანი შიგა პროდუქტის (GDP) 1,7 %-ული პუნქტით ზრდას, ხოლო გრძელვადიან პერიოდში – 4,3 %-ული პუნქტით. რაც შეეხება ანალოგიურ მაჩვენებელს ევროკავშირში, ამ შემთხვევაში მაჩვენებელი ძალიან უმნიშვნელოა და წარმოადგენს 0,0062 %-ული პუნქტით ცვლილებას ევროკავშირის GDP-ში (იხ. ცხრილი 1).

ცხრილი 1

მაკროეკონომიკური შედეგები DCFTA-რეჟიმის ამოქმედებისას ევროკავშირსა და საქართველოს შორის

ცვლადი/ქვეყანა	ევროკავშირი	საქართველო
მოკლევადიანი პერიოდი		
GDP, %-ული ცვლილება	0,0	17
სამომხმარებლო ფასები, %-ული	0,0	-1,0

⁶² დამრგვალებული მონაცემი

ცვლილება		
ხელფასები, %-ული ცვლილება	0,0	1,5
მთლიანი იმპორტი, %-ული ცვლილება	0,0	4,4
მთლიანი ექსპორტი, %-ული ცვლილება	0,0	8,9
გრძელვადიანი პერიოდი		
GDP, %-ული ცვლილება	0,0	4,3
სამომხმარებლო ფასები, %-ული ცვლილება	0,0	-0,6
ხელფასები, %-ული ცვლილება	0,0	3,6
მთლიანი იმპორტი, %-ული ცვლილება	0,0	7,5
მთლიანი ექსპორტი, %-ული ცვლილება	0,0	12,4

წყარო: *Trade Sustainability Impact Assessment in support of negotiations of a DCFTA between the EU and Georgia and the Republic of Moldova*, CASE, ECORYS, Rotterdam, 2012

ყოველივე ზემოაღნიშნული ცხადყოფს, რომ ღრმა და ყოვლისმომცველი სავაჭრო სივრცის ამოქმედებას გაცილებით მეტი სარგებელის მოტანა შეუძლია საქართველოს ეკონომიკისთვის, ვიდრე ევროკავშირისთვის.

რაც შეეხება სავაჭრო ბალანსს, გრძელვადიან პერსპექტივაში უარყოფითი სალდო კვლავ შენარჩუნდება, თუმცა ექსპორტის მოცულობა გაიზრდება 9 და 12 %-ით შესაბამისად მოკლევადიან და გრძელვადიან პერიოდებში, ხოლო იმპორტის მოცულობა მოკლევადიან პერიოდში გაიზრდება 4,4%-ით და 7,5%-ით – გრძელვადიან პერიოდში. ხელფასების მაჩვენებელი ასევე ზრდის ტენდენციით ხასიათდება: კვლევის შედეგად

მიიჩნევა, რომ 1,5%-დან 3,6%-მდე ზრდა უნდა დაფიქსირდეს მოკლევადიანიდან გრძელვადიან პერიოდში. ამავდროულად, მოსალოდნელია სამომხმარებლო ფასების შემცირება 1-დან 0,6%-მდე მოკლევადიან და გრძელვადიან პერიოდებში. ეს კი იმას ნიშნავს, რომ საშუალოდ მომხმარებლის მსყიდველობითუნარიანობა გაიზრდება ღრმა და ყოვლისმომცველი სავაჭრო სივრცის ამოქმედების შედეგად, განსაკუთრებით გრძელვადიან პერსპექტივაში.

განვიხილოთ ექსპორტ-იმპორტის სექტორული ანალიზი (იხ. ცხრილი 2).

ცხრილი 2

ექსპორტ-იმპორტის სექტორული ანალიზი (%-ლი ცვლილება, გრძელვადიანი პერიოდი)

	ექსპორტი	იმპორტი
ბოსტნეული, ხილი, თხილი	21.9	19.1
სხვა მარცვლეული კულტურები	3.0	15.1
ცხოველური წარმოშობის პროდუქცია	5.7	19.8
მესაქონლეობა და ხორცის პროდუქტები	169.9	17.8
მცენარეული ზეთები და ცხიმები	6.5	3.4
შაქარი	-1.5	1.6
სხვა გადამუშავებული საკვები	14.5	13
სასმელები და თამბაქო	2.5	22.5
ნავთობპროდუქტები	16.5	1.8
ქიმიური, რეზინის და პლასტმასის პროდუქცია	64.5	-2.7
სატრანსპორტო საშუალებები	8.3	5.9
ელექტროტექნიკა, კომპიუტერები	16.3	8.8

სხვა მოწყობილობები და აღჭურვილობა	48.1	4.1
სხვა წარმოება	-13.8	14.3
მშენებლობა	7.7	6.6
ვაჭრობა	8.2	14
წყლის ტრანსპორტი	2.9	2.5
საჰაერო ტრანსპორტი	21.1	7.9
კომუნიკაციები	4.8	5.4
ბიზნესი და საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიები (ICT)	12	4.2
საზოგადოებრივი და სხვა სახის მომსახურება	1.8	20.6

წყარო: *Trade Sustainability Impact Assessment in support of negotiations of a DCFTA between the EU and Georgia and the Republic of Moldova*, CASE, ECORYS, Rotterdam, 2012

თუ გავანალიზებთ ექსპორტის ცვლილებას, ამ შემთხვევაში ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცე გრძელვადიან პერიოდში ყველაზე დიდ ასახვას ჰპოვებს მესაქონლეობასა და ხორცპროდუქტებზე (+ 170%), შემდეგ მოდის ქიმიური, რეზინის და პლასტმასის პროდუქცია (+65%) და მესამე ადგილს იკავებს სხვა მოწყობილობები და აღჭურვილობა (+48). რაც შეეხება იმპორტს, ცვლილება აღსანიშნავია შემდეგ სექტორებში: სასმელები და თამბაქო (+22%), ცხოველური წარმოშობის პროდუქცია (+20%) და ბოსტნეული, ხილი, თხილი (+19%).

3.5 დასკვნა

დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, საქართველო-ევროკავშირის სავაჭრო ურთიერთობების სრულიად ახალი განზომილების – ღრმა და ყოვლისმომცველი სავაჭრო სივრცის ამოქმედება რეალური პერსპექტივაა და იდგმება ქმედითი ნაბიჯები ევროპულ კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციისა და შემდგომში ქართულ რეალობაში მათი იმპლემენტაციის მიმართულებით. მოლაპარაკებების 7 რაუნდის დასრულების შემდეგ იწყება შიდასახელმწიფოებრივი პროცედურები და ექსპერტთა პროგნოზებით, DCFTA ძალაში შევა 2015 წელს.

ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობა ქმნის საფუძველს პროგნოზირებადი საკანონმდებლო და ინსტიტუციონალური გარემოს შექმნის, რაც ზრდის საქართველოსადმი, როგორც ეკონომიკური პარტნიორისადმი, ინტერესს. იგი ასევე ხელს შეუწყობს ბიზნესებს შორის კონტაქტების დამყარებას და როგორც შიდა, ისე უცხოური ინვესტიციების წახალისებას.

გარკვეული რისკების მიუხედავად, რაც უკავშირდება ევროპული რეგულაციების ამოქმედებით გამოწვეულ სირთულეებს ქართული კომპანიებისთვის, ევროკავშირთან ღრმა ეკონომიკური ინტეგრაციის დაწყება უმნიშვნელოვანესია ექსპორტის დივერსიფიკაციისა და უცხოური ინვესტიციების მოზიდვისათვის. თუ DCFTA-ს განვიხილავთ გრძელვადიან პერსპექტივაში, ნათელია რომ ე.წ. გარდამავალი პროცესის გავლის შემდგომ ღრმა და ყოვლისმომცველი სავაჭრო სივრცის არსებობა შექმნის ქვეყნის ეკონომიკის მდგრადი განვითარების საფუძველს.

გამოყენებული ლიტერატურა

აღმოსავლეთის პარტნიორობა და საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკა, კავკასიის ეკონომიკური და სოციალური კვლევითი ინსტიტუტი (CIESR), თბილისი, 2011.

ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სიტყვარი, http://www.enpi-info.eu/main.php?id=403&id_type=2

Trade Sustainability Impact Assessment in support of negotiations of a DCFTA between the EU and Georgia and the Republic of Moldova, CASE, ECORYS, Rotterdam, 2012

საქსტატი, <http://www.geostat.ge/>

ევროპული ინიციატივა - ლიბერალური აკადემია თბილისი, <http://www.ei-lat.ge/>

Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2009: Progress Report Georgia, EC, Brussels, 2009

Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2009: Progress Report Georgia, EC, Brussels, 2010

Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2009: Progress Report Georgia, EC, Brussels, 2011

Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2009: Progress Report Georgia, EC, Brussels, 2012

4. მდგრადი განვითარებისა და ეკონომიკური კონკურენტუნარიანობის საკითხები საქართველოში

გიორგი ყუფარაძე
ექსპერტ-ანალიტიკოსი, კავკასიის ეკონომიკური და
სოციალური კვლევითი ინსტიტუტი

ნანა მაისურაძე
ეკონომიკის ანალიტიკოსი

4.1 ზოგადი კონტექსტი

მდგრადი განვითარების საკითხები, რომელიც თანამედროვე გლობალური ეკონომიკის ერთ-ერთი აქტუალური საკითხია, ასახულია და მკვეთრად ხაზგასმულია საქართველო-ევროკავშირის ურთიერთობების მარეგულირებელ ოფიციალურ დოკუმენტებში. მდგრადი განვითარების ხელშეწყობა ჩართულია ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის ევროკავშირ-საქართველოს სამოქმედო გეგმის მე-3 პრიორიტეტულ სფეროში. ევროკავშირის მიერ შედგენილ ეროვნულ ინდიკატურ პროგრამაში⁶³ მდგრადი განვითარების საკითხები ასახულია, როგორც 2011-2013 წლების პრიორიტეტული სფერო, რომელიც გასულ პერიოდში არ იყო სათანადოდ ჩართული და განხორციელებული პოლიტიკის გამტარებლების მიერ. ამდენად, მგრადი განვითარების საკითხები საქართველოს განვითარებისა და ევროინტეგრაციის გაღრმავების მიმართულებით აქტუალურ საკითხთა რიგს მიეკუთვნება.

⁶³ Initial Concept Note, Potential priority areas for ENPI National Indicative Programme (NIP) 2011-2013 Georgia, page: 10 URL: http://ec.europa.eu/world/enp/mid_term_review/initial_concept_note_georgia_en.pdf

ზოგადი ხედვით, მდგრადი განვითარება ესაა განვითარება, რომელიც მიმდინარე მოხმარების ფარგლებში ითვალისწინებს მომავალი თაობების მოთხოვნებს. 1987 წელს გაერთიანებული ერების ორგანიზაციამ გამოაქვეყნა ანგარიში, რომელშიც მოცემული იყო მდგრადი განვითარების დღეისათვის ყველაზე მეტად აღიარებული განმარტება: „მდგრადი განვითარება, ესაა განვითარება, რომელიც აკმაყოფილებს დღევანდელი საჭიროებებს და ამასთან საფრთხეს არ უქმნის მომავალი თაობების შესაძლებლობას, დააკმაყოფილონ საკუთარი საჭიროებები“.⁶⁴

იმავე ანგარიშის თანახმად, ზემოაღნიშნული განმარტება მოიცავს ორ ძირითად კონცეფციას:

- საჭიროებების კონცეფცია, განსაკუთრებით მსოფლიოს ღარიბი მოსახლეობის საჭიროებები, რომლებსაც უპირველესი პრიორიტეტი უნდა მიენიჭოს;
- ის შეზღუდვები, რომლებსაც ტექნოლოგიის განვითარების დონე და საზოგადოებრივი ორგანიზაციები უწყესებენ გარემოს შესაძლებლობას დააკმაყოფილოს არსებული და მომავალი საჭიროებები.“

ევროკომისიის განმარტებით, მგრადი განვითარება არის ევროკავშირის ყოვლისმომცველი მიზანი.⁶⁵ საჭიროა იმის უზრუნველყოფა, რომ ჩვენი ამჟამინდელი საჭიროებების დაკმაყოფილებამ საფრთხე არ შეუქმნას მომავალი თაობების შესაძლებლობას, დააკმაყოფილონ საკუთარი საჭიროებები.“

ამჟამად ევროკავშირის პოლიტიკა ეფუძნება 2006 წლის ივნისში განახლებულ მდგრადი განვითარების სტრატეგიას (EU SDS),

⁶⁴ World Commission on Environment and Development. "Our Common Future, Chapter 2: Towards Sustainable Development". URL: <http://www.un-documents.net/ocf-02.htm>

⁶⁵ URL: http://ec.europa.eu/research/sd/index_en.cfm

რომელიც ინტეგრირებულად მოიცავს ეკონომიკურ, გარემოს-დაცვით და სოციალურ საკითხებს და, რომელშიც კვლევა და განვითარება (R&D) მნიშვნელოვან და მრავალმხრივ როლს თამაშობს.

გარემოს დაცვისა და განვითარების მსოფლიო ორგანიზაციამ 1987 წელს გაერთიანებული ერების ორგანიზაციისთვის წარდგენილ ანგარიშში მდგრადი განვითარების კონცეფცია ნორმატიულ მიზნად გამოაცხადა. საკითხის ნახსენები მნიშვნელოვნების გამო, მსოფლიოს უმრავლესმა ქვეყნებმა თავიანთ შიდასახელმწიფოებრივ პოლიტიკაში აქტიურად დაიწყეს მდგრადი განვითარების კონცეფციის მიხედვით ეკონომიკური პოლიტიკის საკითხების მოდიფიცირება. გამომდინარე იქიდან, რომ მდგრადი განვითარება მოიცავს ურთიერთდაკავშირებულ საკითხებს, მნიშვნელოვანია ქვეყნების მთავრობებს ჰქონდეთ მდგრადი განვითარების ინდიკატორები, რომელთა მეშვეობითაც შეფასდებოდა ქვეყნების მდგრადი განვითარების არსებული მდგომარეობა და მიღწეული პროგრესი. ამჟამად ერთ-ერთი ფართოდ მიღებული მაჩვენებლები მოცემულია ევროსტატის, ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციისა და იუნესკოს ერთობლივ დოკუმენტში⁶⁶, რომლის მიხედვით მგრადი განვითარების საბაზისო ინდიკატორებს განეკუთვნება შემდეგი მაჩვენებლები (იხ. ცხრილი 1):

⁶⁶ Measuring Sustainable Development; Report of the Joint UNECE/OECD/Eurostat Working Group on Statistics for Sustainable Development; pp. 10–11

ცხრილი 1.

მგრადი განვითარების ინდიკატორები

ინდიკატორების მიმართულება	მარაგების ინდიკატორი	ცვლილებების ინდიკატორი
ფუნდამენტური კეთილდღეობა	სიცოცხლის საშუალო ხანგრძლივობა	სიკვდილიანობისა და ავადმყოფობის (კონკრეტული ასაკის მიხედვით) მაჩვენებლის ცვლილების ინდექსი
	მოსახლეობის წილი სკოლისშემდგომი განათლებით	ჩარიცხვები სკოლისშემდგომ საგანმანათლებლო პროგრამებზე
	ტემპერატურის გადახრა ნორმიდან	სათბურის გაზების ემისია
	მიწისპირა ოზონი და წვრილი ნაწილაკების კონცენტრაცია	სმოგის წარმომქმნელი გამონაბოლქვის ემისია
	ხარისხიანი წყლის ხელმისაწვდომობა	სასუქი მინერალების ჩადინება წყალში
	ბუნებრივი ჰაბიტატების ფრაგმენტაცია	ბუნებრივი ჰაბიტატების გარდაქმნა სხვა მიზნებისთვის
ეკონომიკური კეთილდღეობა	წმინდა უცხოური ფინანსური აქტივის ფლობა მოსახლეობის ერთ სულზე	ინვესტიციები უცხოურ ფინანსურ აქტივებში მოსახლეობის ერთ სულზე
	წარმოებული კაპიტალი მოსახლეობის ერთ სულზე	წმინდა ინვესტიციები წარმოებულ კაპიტალში მოსახლეობის ერთ სულზე
	ადამიანური კაპიტალი მოსახლეობის ერთ სულზე	წმინდა ინვესტიციები ადამიანურ კაპიტალში მოსახლეობის ერთ სულზე
	ბუნებრივი კაპიტალი	წმინდა ინვესტიციები

	მოსახლეობის ერთ სულზე	ბუნებრივ კაპიტალში მოსახლეობის ერთ სულზე
	ენერგეტიკული რესურსების რეზერვი	ენერგეტიკული რესურსების შემცირება
	მინერალური რესურსების რეზერვი	მინერალური რესურსების შემცირება
	ხე-ტყის რესურსების მარაგი	ხე-ტყის რესურსების შემცირება
	საზღვაო რესურსების მარაგი	საზღვაო რესურსების შემცირება

მოყვანილი ინდიკატორები მეტყველებს მგრადი განვითარების ორ ძირითად მიმართულებაზე, რაც. თავის მხრივ. რამდენიმე ქვემიმართულებას მოიცავს.

ამდენად, მგრადი განვითარების პროგრესი სახელმწიფო პოლიტიკაში შეფასებულ უნდა იქნას კომპლექსურად, ფუნდამენტური და ეკონომიკური კეთილდღეობის ჭრილში. ეს უკანასკნელი საკმაოდ ფართო საკითხია. მოცემული კვლევის მიზანია მგრადი განვითარების მხოლოდ სახელმწიფო ინსტიტუციური, არსებული მექანიზმების მიმოხილვა საქართველოში, მგრადი განვითარების საკითხების ანალიზი საქართველო-ევროკავშირის ურთიერთობებში, მიღწული პროგრესისა და არსებული გამოწვევების ანალიზი ინსტიტუციურ დონეზე. მოცემულ კვლევაში გამოყენებულია საქართველო-ევროკავშირის ურთიერთობების მარეგულირებელი დოკუმენტები, ასევე საქართველოს ენერგეტიკის, გარემოს დაცვის სამინისტროს და ეკონომიკისა და მგრადი განვითარების სამინისტროს მიერ განხორციელებული პროექტების ანალიზი მგრადი განვითარების სფეროში, იმპლემენტირებული მგრადი განვითარების პოლიტიკის შეფასებისა და ამ მხრივ საქართველოს მიმდინარე მდგომარეობის შეფასებისათვის გამოყენებულია იელის უნივერსიტეტის გარემოს მდგომარეობის სტაბილურობის ინ-

დექსის კვლევის მონაცემები,⁶⁷ ასევე, მსოფლიო ეკონომიკური ფორუმის გლობალური კონკურენტუნარიანობის (GCI) 2012-2013 წლების ინდექსის კვლევის მონაცემები.⁶⁸ კვლევის პირველ ქვეთავში განხილულია მდგრადი განვითარების პოლიტიკა საქართველოში, მეორე ქვეთავი ეთმობა უშუალოდ მდგრადი განვითარების რეგულირების საკითხებს საქართველო-ევროკავშირის ურთიერთობებში, დასკვნით ნაწილში წარმოდგენილია ნახსენები სფეროს მიმდინარე გამოწვევები და პრობლემები. კვლევის პერიოდი მოიცავს 2010-2012 წლებს.

4.2 ეროვნული პოლიტიკა მდგრადი განვითარების საკითხებში

მდგრადი განვითარების საკითხების ინსტიტუციური მექანიზმის კოორდინირება საქართველოში ხდება: ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს, გარემოს დაცვის სამინისტროსა და ენერჯეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს მიერ.

საქართველოში მდგრადი განვითარების საკითხების ინიციატორის და კოორდინატორის როლს ასრულებს საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო. სამინისტროსვე პოზიციით, საქართველოს მთავრობის როლი ამ პროცესში არის არა როგორც მარეგულირებელი ან დონორი, არამედ როგორც ფასილიტატორი და პროცესების ლიდერი⁹. 2010 წლის ივლისში საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროში განხორციელებული რეფორმის შედეგად შეიქმნა ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო. ხოლო

⁶⁷ Yale University-Enviromental Perfomance Index, URL: <http://epi.yale.edu/>

⁶⁸ Wolrd Economic Forum, Global Competetiveness Report, URL: <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2012-2013>

2010 წლის ოქტომბერში ამავე სამინისტროში შეიქმნა მდგრადი განვითარების დეპარტამენტი.

მდგრადი განვითარების დეპარტამენტის ძირითადი ფუნქციები მდგომარეობს მდგრადი განვითარების სფეროში პოლიტიკისა და პროგრამების შემუშავებისა და განხორციელების ღონისძიებების ხელმძღვანელობასა და ხელშეწყობაში; კერძო სექტორის ინფორმირებულობის ღონის ამაღლებასა და მწვანე ბიზნეს-შესაძლებლობების შესახებ ინფორმაციის პროაქტიულ გავრცელებაში; თანამშრომლობა საერთაშორისო ორგანიზაციებთან და პარტნიორთა ქსელის შექმნა სახელმწიფო სააგენტოებს, ბიზნეს-ასოციაციებს, სამინისტროებს, არასამთავრობო ორგანიზაციებს და სხვა ერთეულებს შორის.

მგრადი განვითარების პოლიტიკის ფარგლებში განხორციელდა შემდეგი პროექტები:

- მწვანე ბიზნესის შესაძლებლობათა სფეროების იდენტიფიცირება (GBOA);
- მწვანე ეკონომიკის სექტორში საინვესტიციო გარემოს ხელშეწყობა და ინტერნეტ-პორტალის www.greengeorgia.ge შექმნა/განახლება;
- საქართველოს საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების განვითარების ჩარჩო პროგრამა (ESW) მწვანე ტრანსპორტირების დარგში.

აღნიშნული პროექტები, ძირითადად, ხორციელდებოდა საერთაშორისო დონორების დაფინანსებით. მოცემული პროექტების გამიზნული იყო ინფორმირებულობის ღონის ამაღლებაზე, რომლის სამიზნე ჯგუფს, ძირითადად, ბიზნესსექტორი და, განსაკუთრებით, ინვესტორები წარმოადგენდნენ. ამ პროგრამის

ფარგლებში ეკონომიკისა და მგრადი განვითარების სამინისტრო პოლიტიკას ავითარებდა შემდეგი მიმართულებებით⁷⁰:

განახლებადი ენერჯია;

სოფლის მეურნეობა;

ტურიზმი;

სუფთა ენერჯიაზე დაფუძნებული წარმოება.

სახელმწიფო პოლიტიკის ის ნაწილი, რომელსაც საქართველოს ეკონომიკისა და მგრადი განვითარების სამინისტრო ახორციელებს, მოხსენიებულია როგორც „მწვანე ზრდის ინიციატივა“. ამასთან, ამ ინიციატივის ძირითად მიმართებას წარმოადგენს მგრადი განვითარების ინიციატივების წარდგენას უკვე არსებული ეკონომიკური პოლიტიკის ფარგლებში. ეს უკანასკნელი დეკლარირებულ დონეზე (2013 წლამდე) აერთიანებს როგორც ეკონომიკურ ზრდას, ასევე გლობალური სიკეთეების დაცვას (მაგ. ბიომრავალფეროვნების დაცვისა და კლიმატის ცვლილებასთან ბრძოლის საშუალებით). ნახსენები პროექტების ძირითად ობიექტს კერძო სექტორი წარმოადგენს უკვე არსებული პოლიტიკის ჩარჩოებში კორექტირებით და არა ახალი მიდგომების შეთავაზებით.

ტურიზმის სფეროში მგრადი განვითარების მიდგომა გულისხმობდა კულტურული მრავალფეროვნების ხელმისაწვდომობას მთელი მსოფლიოდან ჩამოსული სტუმრებისთვის და ამავდროულად მისი ხანგრძლივი ერთიანობისა და არსებობის უზრუნველყოფის დაცვას. ეს მოიცავს გულისხმობს დაცული ტერიტორიების მოწყობის ღონისძიებებს, საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად მოწყობილი 50 დაცული ტერიტორი-

⁷⁰ ეკონომიკისა და მგრადი განვითარების სამინისტროს მგრადი განვითარების დეპარტამენტი: <http://greengeorgia.ge/?q=ka>

ისგან შემდგარ ქსელის შექმნას, რომელთა შორისაა 14 ადკვ-ეთილი, 8 ეროვნული პარკი, 14 ბუნებრივი ძეგლი, 12 მართული ბუნებრივი ნაკრძალი და 2 დაცული ლანდშაფტი. გარდა ამისა, გეგმით დასახულია ქვეყნის ტერიტორიის 13%-ის გამოცხადება დაცულ ტერიტორიებად ტურისტული ობიექტებისთვის დანახარჯების შემცირება განახლებადი ენერჯისა და სოფლის მეურნეობის საშუალებით.

განახლებადი ენერჯია ენერჯის ალტერნატიული წყაროები: ქარი, მზის, ბიომასის და გეოთერმული ენერჯია. ამჟამად საქართველოში გამოიყენება პირდაპირი გათბობის, სათევზე გუბურის გათბობის, სამრეწველო აპლიკაციებისა და სათბურების გასათბობად. გეოთერმული წყლების საერთო რეზერვი დღეში 160,000 კუბურ მეტრს აღემატება. ამ რესურსების 8% მდებარეობს ქვეყნის დასავლეთ ნაწილში, თუმცა გეოთერმული ველები სამხრეთ-აღმოსავლეთ საქართველოშიც მოიპოვება. ქვეყნის მასშტაბით 44 საბადოში არსებული გეოთერმული წყლის რესურსები გამოედინება 206 ჭისა და ოთხი წყაროს საშუალებით, მათი ტემპერატურა 30-დან 110 გრადუს ცელსიუსამდე დიაპაზონშია⁷¹. ქვეყნის გეოთერმული რესურსები მაღალი ხარისხისაა, შეიცავს გახსნილი მარილების მინიმალურ რაოდენობას, რაც გამოყენების პროცესში ამცირებს სკალირებას.

მომგებიანი გეოგრაფიული მდებარეობის, ტყეებისა და სოფლის მეურნეობის განვითარებისთვის ხელსაყრელი კლიმატის წყალობით, საქართველოს გააჩნია ბიომასური ენერგოსადგურების შექმნის უდიდესი პოტენციალი, განსაკუთრებით გათბობისა და ცხელი წყლის მისაღებად. ბიომასა სოფლად ენერგომომარაგების ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს წყაროდ ითვლება, თუ გავითვალისწინებთ, რომ ქვეყნის მთლიანი ტერიტორიის 40%

⁷¹ საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური გეოგრაფია/რედ.: რ. გაჩეჩილაძე/ თბ. : თბილ. უნ-ტის გამ-ბა, 1996. გვ. 42

ტყეებითაა დაფარული. ამჟამად, ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო ამზადებს ბიომასის ენერგოსადგურის საპილოტე პროექტს მესტიაში (სვანეთის რეგიონი), სადაც ხეტყის მდგრადი ენერგეტიკული ჯაჭვის გამოყენება მოხდება.

საქართველოს ქარის ენერჯის დიდი პოტენციალი გააჩნია, შეუძლია რა, წელიწადში 4 მლრდ კვტ/სთ-მდე სიმძლავრის ელექტროენერჯის გენერაცია. ქარის სიჩქარი სანაზომების აღება რამდენიმე ათეული წლის მანძილზე ხდებოდა 165 მეტეოროლოგიურ ქვესადგურში. კვლევის შედეგების მიხედვით, საქართველოში ქარის ენერჯო სადგურებისთვის ყველაზე შესაფერისი ტერიტორიები მდებარეობს კავკასიის მაღალმთიან ზონაში, სამხრეთ საქართველოს ზეგანზე (ჯავახეთის რეგიონში) და შავიზღვისპირეთის სამხრეთ ნაწილში.

უშუალოდ გარემოს დაცვის სფეროში, რომელიც თავის მხრივ მდგრადი განვითარების ძირითადი კომპონენტია, საქართველომ 1994 წელს მოახდინა გაეროს ხელშეკრულებების კლიმატის ცვლილებაზე რატიფიცირება, 1996 წელს შექმნა კლიმატის დაცვის ეროვნული პროგრამა, ხოლო 1999 მიუერთდა კიოტოს პროტოკოლს. შესაბამისად, არსებობს ღონისძიებებში მოაწილეობის პირობები სუფთა განვითარების მექანიზმის ჩარჩოებში. გარემოს დაცვის ამ კონვენციების დაცულობის შესახებ სახელმწიფო დონეზე მხარდაჭერის გაცხადების პარალელურად, 2010-2012 წლებში ორიენტირი აღებულ იქნა ბუნებრივი რესურსების გამოყენების უფლების მიღების მაქსიმალურ გამარტივებაზე. მაგალითად, ჰიდროელექტრო ენერგეტიკის განვითარების სექტორში აპლიკაციების წარდგენისა და ნებართვების გაცემის პროცედურები დაყვანილ იქნა მინიმალურ მოთხოვნებამდე, მხოლოდ ოთხი მკაფიოდ განსაზღვრული ძირითადი მომენტი - 13 მგვტ-ზე მცირე პროექტებისთვის კი მხოლოდ მოითხოვება ბუნებრივი რესურსების გამოყენების თაობაზე ლიცენზიის მისაღებად. იგივე გამარ-

ტივებული პროცედურები ეხება შემდეგი ბუნებრივი აქტივების გამოყენებას:

მიწის შესყიდვა ან იჯარით აღება;

წყლის მოხმარების ნებართვის აღება, რომელსაც გასცემს გარემოს დაცვის სამინისტრო;

გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ანგარიში;

მშენებლობის ნებართვის აღება, რომელსაც გასცემს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო;

ელექტროენერჯის გენერაციის ნებართვის აღება, რომელსაც გასცემს საქართველოს ეროვნული ენერჯის მარეგულირებელი კომისია (GNERC), რომელიც საჭიროა მხოლოდ 13 მგვტ და მეტი სიმძლავრის პროექტებისთვის.

გარემოს დაცვის სფეროში, გარდა ნახსენები კონვენციებისა, 2010 წლის 1-ლ თებერვალს საქართველო მიუერთდა კოპენჰაგენის შეთანხმებას,⁷² რითაც სახელმწიფომ აიღო შემდეგი ვალდებულებები:

მდგრადი განვითარების კონტექსტში დანერგოს სათანადო ეროვნული შემარბილებელი ღონისძიებები (NAMAs), რასაც ხელი უნდა შეუწყოს და ამოქმედოს ტექნოლოგიამ და შესაძლებლობების განვითარებამ, ისე, რომ შესაძლებელი იყოს მათი გაზომვა, ანგარიშგება და შემოწმება;

მიაღწიოს საბაზისო მონაცემებიდან გადახრას (ბიზნესის ჩვეული დონის ქვემოთ) ისე, რომ შესაძლებელი იყოს მისი გაზომვა, ანგარიშგება და შემოწმება, რასაც ხელი უნდა შეუწყოს და ამოქმედოს ტექნოლოგიამ და შესაძლებლობების განვითარებამ;

⁷² http://unfccc.int/meetings/copenhagen_dec_2009/meeting/6295.php

დაადგინოს საბაზისო მონაცემები ან ათვლის წერტილი, საიდანაც მოხდება განხორციელებული ქმედებების გაზომვა, ანგარიშგება და შემოწმება;

საქართველოს მიერ გატარებული შემარბილებელი ღონისძიებები იქნება ნებაყოფლობითი და შესაფერისი ეროვნული თვალსაზრისით, რასაც ხელი უნდა შეუწყოს და ამოქმედოს ტექნოლოგიამ და შესაძლებლობების განვითარებამ, არსებული მექანიზმების, ტექნოლოგიური მექანიზმისა და კოპენჰაგენის შეთანხმებით შექმნილი სხვა მექანიზმების საშუალებით;

შეიმუშავოს ნახშირბადის შემცირების გეგმა და ნახშირბადის დაბალი დონის სტრატეგია, განსაკუთრებით, განახლებადი ენერჯიების სფეროში ინვესტიციებისა და გლობალური თანამშრომლობის გამოყენების გზით.

4.3 მდგრადი განვითარების საკითხები საქართველო-ევროკავშირის ურთიერთობებში

საქართველოს მდგრადი განვითარების სფეროს სამოქმედო ღონისძიებები სახელმწიფო სექტორში ასახულია „ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის საქართველო-ევროკავშირის სამოქმედო გეგმებში“ (ENP AP).⁷³ 2012 წლის „ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის საქართველო-ევროკავშირის სამოქმედო გეგმაში მგრადი განვითარების საკითხები ჩართულია მე-3 პრიორიტეტულ სფეროში. ამ მიმართულებით 2012 წელს, ძირითადად, დასრულდა ჩარჩო კანონმდებლობისა და პროცედურების შემუშავება, აგრეთვე დაგეგმვის პროცესების სრულყოფა შემდეგ სექტორებში: ჰა-

⁷³ დოკუმენტები აღებულია, საქართველოს ევროპულ და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციის საკითხების სამინისტროს ოფიციალური ვებგვერდიდან: http://eu-integration.gov.ge/index.php?que=geo/official_documents

ერის ხარისხი, წლის ხარისხი, ნარჩენების მართვა და ბუნების დაცვა. აღნიშნული მიმართულებები წარმოდგენილია ამოცანების შესრულებაზე პასუხისმგებელი უწყებების მიხედვით.

გარემოს დაცვის სამინისტრო

1. UNECE-ს კონვენციებით გათვალისწინებულ ვალდებულებებთან შესაბამისობის ხელშეწყობ საკითხებზე მუშაობა:

1.1 ტრანსსასაზღვრო წყალსადინარებისა და საერთაშორისო ტბების დაცვისა და გამოყენების შესახებ;

1.2 ტრანსსასაზღვრო კონტექსტში გარემოზე ზემოქმედების შეფასების შესახებ;

1.3 საწარმოო ავარიების ტრანსსასაზღვრო ზემოქმედების შესახებ რატიფიცირების საკითხებზე მუშაობა.

2. კლიმატის ცვლილების ჩარჩო კონვენციის მიმართ საქართველოს მესამე ეროვნული შეტყობინების მომზადება:

3. ბიომრავალფეროვნების დაცვის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის განახლება;

4. ნარჩენების მართვის სტრატეგიისა და ეროვნული სამოქმედო გეგმის შემუშავება.

ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო

1. სატყეო სფეროში რეფორმების გაგრძელება, სატყეო კოდექსის მიღება და კანონქვემდებარე აქტების შემუშავება, წიაღისეულის შესახებ არსებული კანონმდებლობისა და ნადირობასთან დაკავშირებული კანონქვემდებარე აქტების სრულყოფა;

2. გარემოზე მიყენებულ ზიანთან დაკავშირებული შეთანხმებების მოდელის შექმნა. მოსაკრებლის ადმინისტრირების ახალი სისტემის დანერგვა;

3. ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გრძელვადიანი იჯარებით ჩანაცვლება და მეიჯარეებთან ახალი ხელშეკრულებების გაფორმება;

4. ბუნებრივი რესურსების გეოინფორმაციული სისტემის შექმნა, ლიცენზიებისა და ნებართვების ელექტრონული ფორმით გაცემის დაწყება და არსებული მომსახურებების ხარისხის გაუმჯობესება;

5. სექტორში ინვესტიციების მოზიდვის მიზნით ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობასთან დაკავშირებით ახალი სალიცენზიო ობიექტების გამოცხადება.

ევროკავშირი-საქართველოს სამოქმედო გეგმის შესრულების 2010 წლის ანგარიშში⁷⁴ მგრადი განვითარების საკითხებთან მიმართებაში აღნიშნულია, რომ 2009 წლის პრადის სამიტზე აღმოსავლეთის პარტნიორობის პროგრამის ამოქმედების შემდეგ საქართველოში შეინიშნება პროგრესი ინიციატივების განხორციელებაში როგორც ორმხრივი, ასევე მრავალმხრივი თანამშრომლობის განვითარების მიმართულებით. ამასთან დაკავშირებით, საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტრომ აქტიური მონაწილეობა მიიღო 2010 წლის 20 მაისსა და 27 ოქტომბერს აღმოსავლეთის პარტნიორობის პლატფორმა 3-ის ფარგლებში გამართულ შეხვედრებში ენერგეტიკული უსაფრთხოების საკითხებზე. შეხვედრებზე მონაწილეთა ყურადღება გამახვილებული იყო ისეთი საკითხების განხილვაზე, როგორებიცაა უფრო მჭიდრო თანამშრომლობა ენერგეტიკული უსაფრთხოების სფეროში, ენერგეტიკის დივერსიფიკაცია და მდგრადი განვითარება.

⁷⁴ ევროპული სამეზობლო პოლიტიკის საქართველო-ევროკავშირის სამოქმედო გეგმის (ENP AP) შესრულების 2010 წლის ანგარიში, წყარო: http://eu-integration.gov.ge/uploads/ENPREPORT2010FINAL04_03_2011.doc გვ. 86

ამჟამად გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროში მიმდინარეობს შემდეგი დოკუმენტების შემუშავება: ბუნების დაცვის შედეგების მიმოხილვა, გარემოს დაცვის ეროვნული სამოქმედო გეგმა და ანგარიში გარემოს მდგომარეობის შესახებ. აღნიშნულმა დოკუმენტებმა შესაძლოა ითამაშონ მნიშვნელოვანი როლი მდგრადი განვითარების სტრატეგიის შემუშავების პროცესში.⁷⁵

2011 წელს მდგრადი განვითარების სფეროში, ევროკავშირის აღმოსავლეთის პარტნიორობის ფარგლებში ძირითადი ყურადღება გადატანილ იქნა მგრადი განვითარების ე.წ ეკონომიკური კეთილდღეობის კომპონენტზე (იხ. ცხრილი 1.), რაც გულისხმობდა კარგი მმართველობის წასახალისებლად „GSP+“-ით სარგებლობით გაგრძელებას ევროკავშირის პრეფერენციათა ზოგადი სისტემის ფარგლებში. ეს დამატებითი პრეფერენციები მიზნად ისახავს საქართველოს ექსპორტის სტრუქტურის დივერსიფიკაციის ხელშეწყობასა და ქვეყნის ექსპორტის ზრდას. თუმცა, აღნიშნული პირობებიდან სარგებლის მიღება დამოკიდებულია იმაზე, თუ რამდენად შესაბამისობაშია ქვეყანაში არსებული პირობები საერთაშორისო კონვენციებთან შრომითი უფლებების, გარემოს დაცვისა და კარგი მმართველობის შესახებ. 2011 წელს შეინიშნებოდა პროგრესი საქართველოსა და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მოლაპარაკებებში და ქვეყანამ მიიღო აღნიშნული ორგანიზაციის მიერ 2010 წელს შემუშავებული გარკვეული რეკომენდაციები. საქართველოს ჯერ კიდევ გამოსაყენებელი აქვს ზოგიერთი მათგანი, განსაკუთრებით, ისეთები რომლებიც ეხება საკანონმდებლო ცვლილებებს შრომის კოდექსსა და კანონში „პროფესიული კავშირების შესახებ“.

⁷⁵ იქვე გვ. 92

2012 წლისათვის მგრადი განვითარების სფეროში ყურადღება გამახვილებულ იქნა ენერგეტიკასა და გარემოს დაცვის საკითხებზე, კერძოდ საქართველო აგრძელებდა აქტიურ მონაწილეობას „ბაქოს ინიციატივაში“ ევროკავშირის, შავი და კასპიის ზღვის ქვეყნების ენერგეტიკის თანამშრომლობის INOGATE-ის პროგრამაში. 2010 წლიდან განმავლობაში საქართველომ მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანა INOGATE-ის შემდეგი პროგრამების განხორციელებაში:

გაზისა და ნავთობის ტექნიკური სტანდარტების ჰარმონიზაცია აღმოსავლეთ ევროპასა და კავკასიაში;

გაზის ძირითადი სატრანზიტო ინფრასტრუქტურის უსაფრთხოება და დაცვა აღმოსავლეთ ევროპასა და კავკასიაში;

ენერგეტიკის ბაზრის ინტეგრაციის მხარდაჭერა და მდგრადი ენერჯია ახლად დამოუკიდებელ ქვეყნებში (SEMISE);

ტექნიკური სტანდარტების წესებისა და პრაქტიკების ჰარმონიზაცია ახლად დამოუკიდებელი ქვეყნების ელექტრო ენერჯიის სექტორში;

ენერჯიის დამზოგავი ინიციატივა სამშენებლო სექტორში აღმოსავლეთ ევროპისა და ცენტრალური აზიის ქვეყნებში;

მერთა შეთანხმება.

შედეგად, აღნიშნულ თანამშრომლობაში მონაწილეობით საქართველომ მნიშვნელოვან პროგრესს მიაღწია როგორც ენერჯიის მიწოდების მარშრუტებისა და წყაროების დივერსიფიკაციასში, ისე სტაბილური და რეგულარული საბაზრო ჩარჩო პირობების შექმნაში, რომელიც მიზიდველი იქნება ინვესტიციებისათვის და შეძლებს ენერგეტიკის უსაფრთხოების ხარისხის გაუმჯობესებას. პროექტი ინიცირებულია ევროკავშირის მიერ და მიზნად ისახავს ნარჩენების შემცირებას. იმ შეთანხმების საფუძველზე, რომლებსაც მუნიციპალიტეტების ხელმძღვანელებმა

მოაწერეს ხელი, მონაწილე ქვეყნები ვალდებულნი არიან, 2020 წლისათვის 20%-ით შეამცირონ გამონახოლქვეები (CO2). გამომდინარე იმ ფაქტიდან, რომ დაბინძურების 80% დიდ ქალაქებზე მოდის, მოცემული პროექტის ფარგლებში თბილისის მუნიციპალიტეტს აქვს საშუალება, შეიმუშაოს სამოქმედო გეგმა და გაატაროს მნიშვნელოვანი ღონისძიებები დაბინძურების შესამცირებლად და სუფთა გარემოს შესანარჩუნებლად.

პროექტის ფარგლებში საქართველოს შეუძლია საკუთარი წვლილის შეტანა სუფთა გარემოს განვითარების გლობალურ პროცესში. პროექტის მნიშვნელობა განსაკუთრებით აღინიშნა აღმოსავლეთის პარტნიორობის პლატფორმა 3-ის შეხვედრებზე ენერგეტიკის უსაფრთხოების შესახებ. პროექტის ერთ-ერთი ძირითადი ამოცანაა მდგრადი ენერჯის პოლიტიკის შემუშავება და განახლებადი ენერჯის წყაროების უტილიზაცია.

4.4 მდგრადი განვითარების სფეროს შეფასება საქართველოში

ექსპერტების მოსაზრებით, მიუხედავად ცალკეული მიმართულებებით განხორციელებული ნაბიჯებისა მდგრადი განვითარების მიმართულებით, დღემდე არ არსებობს მდგრადი განვითარების საერთო სრულყოფილი კონცეფცია⁷⁶ და, შესაბამისად, სამიზნე ინდიკატორები.

საერთო სტრატეგიის არარსებობის პირობებში ცალკეული მიმართულებებით გატარებული ღონისძიებები მგრადი გან-

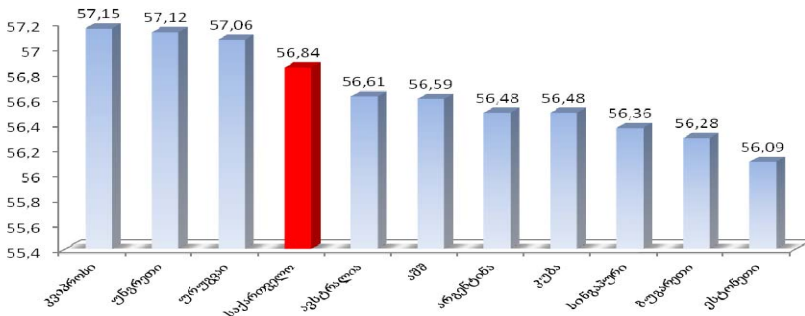
⁷⁶ თემურ მურდულია - მდგრადი განვითარების სისტემა და „მწვანე ბიზნესი“ წიგნში აღმოსავლეთის პარტნიორობა და საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკა, გვ. 46 კავკასიის ეკონომიკური და სოციალური კვლევითი ინსტიტუტი, თბილისი, 2011 წ.

ვითარების კუთხით მნიშვნელოვან პრობლემებს აყენებს. ნახსენები ხარვეზებით გამოწვეული შედეგების კომპეტენტურ და საფუძვლიან განხილვად შეიძლება ჩაითვალოს საქართველოს მიმდინარე მდგომარეობის შეფასება იელის უნივერსიტეტის გარემოს მდგომარეობის სტაბილურობის 2012 წლის ინდექსის კვლევის მონაცემების მიხედვით.⁷⁷ 2012 წლის ინდექსი ეყრდნობა წინა წლების მონაცემებს და აერთიანებს ქვეყნების როგორც ბუნებრივი გარემოს მდგომარეობას, ასევე ამ მდგომარეობის თანმდევ სოციალურ რეალობას.

გარემოს საერთო მდგომარეობის მიხედვით გარემოს მდგომარეობის სტაბილურობის ინდექსის კვლევის მიხედვით, საქართველომ მსოფლიოს 132 ქვეყანას შორის დაიკავა 47-ე ადგილი. ქვეყანათა ჯგუფი, რომელშიც საქართველო მოხვდა, მოცემულია დიაგრამა 1-ზე.

დიაგრამა 1.

საქართველოს ჯგუფის ქვეყანათა ათეული გარემოს მდგომარეობის ინდექსის მიხედვით (მსოფლიოს 132 ქვეყნის რეიტინგი):



⁷⁷ გარემოს მდგომარეობის ინდექსი ასახავს გარემოს მდგომარეობას მიმდინარე მოხმარების ფონზე, სამომავლო რესურსების ხელმისაწვდომობისა და სტაბილურობის მხედველობაში მიღებით: Yale Center for Environmental Law and Policy, Yale University . Center for International Earth Science Information Network, Columbia University <http://epi.yale.edu/>

მიუხედავად გარემოს საერთო მდგომარეობის ინდექსში საქართველოს შედარებით პროგრესული მდებარეობისა (საერთო რეიტინგი, თავის მხრივ, ასახვს განვითარებული ქვეყნების ეკონომიკური განვითარების გარკვეულ საზღაურს), ინდექსის მდგრადი განვითარების ეკონომიკური კეთილდღეობის ასპექტის საბაზისო ფატორების განხილვა განსხვავებულ სურათს გვამლევს⁷⁸. საქართველოს გაცილებით დაბალი მაჩვენებლები აქვს ისეთ საბაზისო ინიდიკატორების მიხედვით, როგორცაა სასმელი წყლის ხელმისაწვდომობა მთელი ქვეყნის მასშტაბით (იხ. ცხრილი 2).

ცხრილი 2.

საქართველოს პოზიცია ინდექსის ცალკეული კომპონენტების მიხედვით (რეიტინგი 132 ქვეყნიდან: მიწინავე 1-დან 132-მდე).

რეიტინგი/ მაჩვენებელი	53	50	22
87			
ჰაერის დაბინძურება	წყლის ხარისხი	სასმელი წყლის ხელმისაწვდომობა	სულფიდის დიოქსიდის ემისია მოსახლეობის ერთ სულზე

კვლევაში ასევე მოყვანილია საინტერესო მონაცემები აგრომეურობის დაფინანსების რეიტინგში, ამ მაჩვენებლით საქართველო მოხვდა შემდეგ ქვეყნათა ათეულში (იხ. ცხრილი 3) :

⁷⁸ კვლევის მეთოდოლოგია იხილეთ: <http://epi.yale.edu/sites/default/files/downloads/2012-epi-full-report.pdf>

ცხრილი 3.

საქართველოს ჯგუფის ქვეყნათა ათეული აგროსუბსიდიების მიხედვით:

კამერუნი
სომონის კუნძულები
ნეპალი
სვაზილენდი
ანგოლა
საქართველო
საბერძნეთი
მაროკო

მდგრადი განვითარების სოციალურ-ეკონომიკური კომპონენტის თვალსაზრისით საფუძვლიან განხილვად შეიძლება ჩაითვალოს საქართველოს მიმდინარე მდგომარეობის შეფასება „გლობალური კონკურენტუნარიანობის“ ინდექსის ბოლო 2012-2013 წლის გამოცემის მიხედვით. ჩვეულებრივ, ქვეყნის საერთაშორისო კონკურენტუნარიანობა მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს მისი მგრადი განვითარების პერსპექტივებს, აღნიშნული ინდექსი კი შეფასების ერთ-ერთ საუკეთესო საშუალებას წარმოადგენს. ინდექსის შედეგისას გამოყენებული 111 როგორც აბსოლუტური, ასევე ფარდობითი მნიშვნელობის ინდიკატორი მგრადი განვითარების მნიშვნელოვანი სფეროების დიდ ნაწილს მოიცავს.

„გლობალური კოკურენტუნარიანობის“ 2012-2013 წლების ინდექსის მიხედვით, საქართველოს 144 შეფასებულ ქვეყანას შორის 77-ე ადგილი უჭირავს⁷⁹ (იხ. ცხრილი 4).

ცხრილი 4.

გლობალური კონკურენტუნარიანობის ინდექსი 2012-2013, საქართველო 144 ქვეყანას შორის⁸⁰

<i>ფაქტორთა ჯგუფი</i>	<i>ადგილი რეიტინგში</i>
საბაზისო ფაქტორები	
ინსტიტუტები	61
ინფრასტრუქტურა	53
მაკროეკონომიკური სტაბილურობა	88
ჯანდაცვა და დაწყებითი განათლება	61
ეფექტიანობის ფაქტორები	
უმალესი განათლება და ტრენინგი	93
სასაქონლო ბაზრის ეფექტიანობა	82
შრომის ბაზრის ეფექტიანობა	35
ფინანსური ბარის სრულყოფა	93
ტექნოლოგიური მზაობა	76
ბაზრის მოცულობა	99
ინოვაციისა და განვითარების ფაქტორები	
ბიზნესის განვითარება	76
ინოვაციები	99

⁷⁹ World Economic Forum, The Global Competitiveness Report 2012–2013 გვ. 174 <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2012-2013>

⁸⁰ ინდექსის კვლევის მეთოდოლოგიის მიხედვით, ქვეყანათა საერთო რეიტინგში საწყისი ადგილები ზრდის მიხედვით 1-დან 144-მდე, დადებით შეფასებას ნიშნავს

მოყვანილი მონაცემებიდან ჩანს, რომ საქართველოს შედარებით კარგი პოზიცია საბაზისო ფაქტორების ჯგუფში აქვს, ხოლო მდგრადი განვითარების ისეთი მნიშვნელოვანი კომპონენტის კუთხით, როგორცაა ბიზნესის განვითარება და ინოვაციები, საქართველოს მნიშვნელოვნად დაბალი შეფასებები აქვს. ამ უკანასკნელი კომპონენტების მიხედვით, ბიზნესის განვითარების ერთ-ერთი ქვეკომპონენტის მიხედვით (წარმოების პროცესის განვითარება) კი საქართველო 144 ქვეყანას შორის 112-ე ადგილს იკავებს; ხოლო ინოვაციების ფაქტორთა ჯგუფის ქვეკომპონენტის – კომპანიის დანახარჯი კვლევასა და განვითარებაზე 144 ქვეყანას შორის საქართველო 125-ე ადგილს იკავებს.

4.5 დასკვნები და რეკომენდაციები

მგრადი განვითარების მიმართულებით საქართველოში არსებული მდგომარეობის ანალიზმა გამოავლინა რამოდენიმე მნიშვნელოვანი პრობლემა:

მგრადი განვითარების საკითხების უფრო ეფექტური მენჯმენტისათვის სახელმწიფო დონეზე საჭიროა ეკონომიკისა და მგრადი განვითარების სამინისტროს როლის ზრდა, ამჟამად სამინისტროს მდგრადი განვითარების დეპარტამენტი მხოლოდ პროცესის ფასილიტატორის როლს ასრულებს;

სახელმწიფო დონეზე არ არსებობს მგრადი განვითარების ერთიანი სტრატეგია, რომელიც გააერთიანებს საერთო პოლიტიკას მგრადი განვითარების ეკონომიკური და გარემოსდაცვითი საკითხების მოცვით;

ბუნებრივი რესურსების გამოყენების არსებული გამარტივებული ლიცენზირების სისტემა ორიენტირებულია ამ რესურსების მაქსიმალურად ხელმისაწვდომ გამოყენებაზე,

რაც, თავის მხრივ, წინააღმდეგობაში მოდის მგრადი განვითარების გრძელვადიან ხედვებთან;

რატიფიცირებული საერთაშორისო კონვენციები გარემოს დაცვით სფეროში, უმრავლეს შემთხვევაში, ნაკლებადაა უზრუნველყოფილი განხორციელების შიდა ეროვნული მექანიზმებით;

სახელმწიფო დონეზე არ არის ჩამოყალიბებული მდგრადი განვითარების ინდიკატორთა სისტემა, რომელიც პოლიტიკის გამტარებლებს, ანალიტიკოსებსა და დაინტერესებულ პირებს საშუალებას მისცემდა, კომპლექსურად შეფასებულიყო მგრადი განვითარების მიმართულებით ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა;

მნიშვნელოვან საერთაშორისო კვლევებში პრობლემადაა აღწერილი მგრადი განვითარების ე.წ. საბაზისო ფაქტორები, მაგ: სასმელი წყლის ხელმისაწვდომობა მთელი ქვეყნის მასშტაბით;

ბოლო წლებში განხორციელებულ პროექტებში, ეკონომიკური და მდგრადი განვითარების მიმართულებით გატარებულ პოლიტიკაში არ ჩანს სისტემური ეკოლოგიურობის სტიმულირებაზე ორიენტირებული სტრატეგია.

5. სახელმწიფო შესყიდვების რეფორმა საქართველოში

მიხეილ მაგანია
ექსპერტ-ანალიტიკოსი, კავკასიის ეკონომიკური და
სოციალური კვლევითი ინსტიტუტი

ოთარ კიკვაძე
ექსპერტ-ანალიტიკოსი, კავკასიის ეკონომიკური და
სოციალური კვლევითი ინსტიტუტი

5.1 ზოგადი კონტექსტი

სახელმწიფო შესყიდვები შინაარსობრივად სახელმწიფო დაწესებულებების მიერ საქონლისა და მომსახურების შეძენას წარმოადგენს. სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებისას ძირითადი პრინციპია შესყიდვების საჯაროობა და გამჭვირვალობა. სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა დეცენტრალიზებულია და შესყიდვების განხორციელებაზე უფლებამოსილია შემსყიდველი ორგანიზაცია, რომელსაც ეკისრება პასუხისმგებლობა სახელმწიფო შესყიდვის განხორციელების მართ-ლზომიერებაზე.

სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის ფუნქციონირება საქართველოში 1999 წლის 1-ლი ივლისიდან იწყება, რაც „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ კანონის ძალაში შესვლას უკავშირდება. აღნიშნული კანონი შემუშავდა გაეროს კომისიის საერთაშორისო სავაჭრო სამართლის საფუძველზე.

2006 წელს მიღებული იქნა სახელმწიფო შესყიდვების ახალი კანონი, თუმცა სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა ამ პერიოდისთვის ჯერ კიდევ მოუწესრიგებელი იყო, რაზეც მსოფლიო ბანკის მიერ 2008 წელს გამოცემული საქართველოს სახელმწიფო

შესყიდვების შესახებ მომზადებული ანგარიში მეტყველებს. ნაშრომში საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა შეფასებულია, როგორც მაღალი რისკის მქონე სისტემა.

ამ პერიოდისათვის შეიძლება ითქვას, რომ სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა ჯერ კიდევ აღიქმებოდა კომუნისტური რეჟიმის მემკვიდრედ: არსებობდა რისკის მაღალი დონე და სხვა უარყოფითი მომენტები; კორუფცია ღრმად იყო სისტემაში გამჯდარი; ძალიან ხშირი იყო მოსყიდვის ფაქტები, ზეგავლენის მომენტები და უკანონო საჩუქრების მიღებები. ამ ხარვეზებმა შეარყია საზოგადოების ნდობა სახელმწიფო შესყიდვების ინსტიტუტის მიმართ და ასევე დააზიანა სისტემის სტაბილურობა. პრობლემას წარმოადგენდა ასევე გამჭვირვალობა. მომწოდებლებს არ გააჩნდათ სრული ინფორმაცია ტენდერების შესახებ. ამასთან, ადმინისტრაციული ხარჯები იყო ძალიან მაღალი და გაუმართლებელი. სისტემის ერთ-ერთი ძირითადი ხარვეზი იყო ისიც, რომ სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული ყველა სამუშაო მიმდინარეობდა ქალაქში. მაგალითად, 2010 წლის ბოლოსთვის სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული დოკუმენტაციის რაოდენობა 20 მილიონ ქალაქის ფურცელს (A4 ფორმატი) აჭარბებდა, ეს კი იწვევდა უამრავ სირთულეს დოკუმენტის რეგისტრაციისა და მოთხოვნილი დოკუმენტების განსაზღვრისას. ეს ასევე იწვევდა კორუფციის რისკის ზრდას.

ტენდერებზე ფორმალური მოთხოვნების გასაკეთებლად იქმნებოდა დამატებითი ბარიერები, ამრიგად მომწოდებლებს უხდებოდათ მრავალ ადმინისტრაციულ ერთეულთან დაკავშირება, რათა მიეღოთ მოთხოვნილი საბუთები. ამ საბუთების შეგროვებას სჭირდებოდა დიდი დრო და ფული. გარდა ამისა, ტენდერში მონაწილეობის მისაღებად საჭირო იყო 200 ლარის გადახდა, რაც საკმაოდ დიდი თანხა იყო. ერთი მხრივ, ეს

აფერხებდა კომპანიების ტენდერებში მონაწილეობას და, მეორე მხრივ, ზრდიდა მონოპოლიურ ტენდენციას.

ძველი პროცედურების მიხედვით, კონკურსის მონაწილეები მინიმუმ ოთხჯერ მაინც უნდა მისულიყვნენ შემსყიდველ ორგანიზაციაში, ხოლო გამარჯვებული კომპანია კიდევ ერთხელ დამატებით უნდა მისულიყო. ასევე ბარიერს არ წარმოადგენს გეოგრაფიული ფაქტორი, აღნიშნული ხარვეზები კი აფერხებდა კონკურენციას სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში. ფაქტობრივად, თითქმის ყველა საერთაშორისო პრინციპი სახელმწიფო შესყიდვების საქმიანობაში დარღვეული იყო. სწორედ ამიტომ, სახელმწიფო შესყიდვები საქართველოში ჩაითვალა წარუმატებლად და საჭირო გახდა სისტემის სწრაფი რეფორმირება.

5.2 ახალი ელექტრონული სისტემის შესახებ

2010 წლის 1-ლ დეკემბერს ძველი სახელმწიფო შესყიდვები ჩაანაცვლა ახალმა ელექტრონული შესყიდვის სისტემამ. მას შემდეგ ყველა სატენდერო პროცედურა ექსკლუზიურად შესრულებულ იქნა ელექტრონული სახელმწიფო შესყიდვების სისტემით (GE-GP). ამჟამად ყველა პროცედურა (სატენდერო განაცხადიდან დასკვნითი ხელშეკრულების ჩათვლით) სრულდება on-line რეჟიმში. სახელმწიფო შესყიდვების განსახორციელებლად ელექტრონული სისტემის გამოყენებამ საჯარო ფინანსების მნიშვნელოვანი დაზოგვა მოახდინა:

2011 წლის ბოლოს ელექტრონული ტენდერების შედეგად საჯარო ფინანსების ეკონომია _ 190 941 ათასი ლარი;

2012 წლის ბოლო _ ელექტრონული ტენდერების შედეგად საჯარო ფინანსების ეკონომია - 160 423 ათასი ლარი.

ელექტრონული სისტემის (Ge-GP) ეფექტურობა გამოიხატება იმაშიც, რომ იგი გახდა უფრო გამჭვირვალე და კორუფციის დონეც შემცირდა. ინფორმაცია შესყიდვებზე ღიაა და ხელმისაწვდომია ონლაინ სისტემით, მათ შორის საჯარო ორგანიზაციების (შემსყიდველების) წლიური შესყიდვების გეგმები (3000-ზე მეტი ნუსხა), სატენდერო განცხადებები, სატენდერო დოკუმენტაცია, სატენდერო შეფასების გადაწყვეტილებები, ოქმები და ხელშეკრულებები. ასევე საგრძნობლად მოიმატა ტენდერების რიცხვმა:

2008 წ. ჩატარდა 2000 ტენდერი;

2009 წ. ჩატარდა 2300 ტენდერი;

2010 წლის ოქტომბერ-დეკემბერი – ელექტრონულ სისტემაში გამოცხადდა 549 ტენდერი;

2011 წ. – ელექტრონულ სისტემაში გამოცხადდა 33 049 ტენდერი;

2012 წ. – ელექტრონულ სისტემაში გამოცხადდა 29 145 ტენდერი.

პროგრესი ასევე განაპირობა პროცედურების გამარტივებამ. ძველი კანონის თანახმად, მიმწოდებელთან პირდაპირ ხელშეკრულების დადება შესაძლებელი იყო, თუ საქონლის/-მომსახურების სავარაუდო ღირებულება არ აღემატებოდა 30 000\$-ს, ხოლო სამუშაო ღირებულება – 60 000\$-ს. ელექტრონული სისტემის ამოქმედების შემდეგ ყველა ტენდერი ხორციელდება ელექტრონულად, თუ მათი რაოდენობა აღემატება 3000\$-ს. აღნიშნული ინოვაციით შესყიდვების პროცედურა გახდა უფრო გამჭვირვალე. ეს აძლევს კონკურსის ყველა მონაწილეს თანაბარ შესაძლებლობას, მიუხედავად მათი გეოგრაფიული მდებარეობისა.

აღსანიშნავია ასევე, რომ ძალიან მოკლე პერიოდში შემცირდა კორუფციის დონე. ელექტრონული სისტემის ამოქმედების შემდეგ კორუფციის მხოლოდ რამდენიმე ფაქტი გამოვლინდა, თუმცა მან დაკარგა ორგანიზაციული ხასიათი.

სახელმწიფო შესყიდვების ერთიან ელექტრონულ სისტემაში განსაზღვრულია შავი სია, სადაც ხვდებიან მიმწოდებელი კომპანიები არაკეთილსინდისიერი ქმედების, ხელშეკრულების პირობების დარღვევის გამო. შესაბამისად ის კომპანიები, რომლებიც შავ სიაში არიან შესული, ერთი წლის განმავლობაში ვერ იღებენ მონაწილეობას საჯარო ორგანიზაციების მიერ გამოცხადებულ ტენდერებში.

ელექტრონულმა სისტემამ მნიშვნელოვნად გაამარტივა შესყიდვების პროცედურა: ადმინისტრაციული მოთხოვნები მინიმალურია, სავალდებულო დოკუმენტები უნდა იყოს მოკლე და კარგად დასაბუთებული, კრიტერიუმები და ტექნიკური მოთხოვნები მოწმდება e-ტენდერის დასრულების შემდეგ. პრეტენდენტების ფიზიკური ვიზიტი შესყიდვებთან დაკავშირებით მნიშვნელოვნად შემცირდა, პრეტენდენტის ფიზიკურად მისვლა შემსყიდველ ორგანიზაციაში (ტენდერში გამარჯვებამდე) პრაქტიკულად საჭირო აღარ არის. ასევე, ტენდერში მონაწილეობის მიღების საფასური არის 30\$, რაც წინანდელთან შედარებით 4-ჯერ ნაკლები. შესყიდვების ობიექტების აღსაწერად გამოიყენება ევროკავშირის საერთო შესყიდვების კლასიფიკატორი (CPV კოდები).

ელექტრონული სისტემა ასევე ეხმარება მომწოდებელს გაყიდვების სტრატეგიის დაგეგმვაში. მიმწოდებელს უფლება აქვს, თვალი მიადევნოს მისთვის საინტერესო ნებისმიერ ტენდერს, მიიღოს ნებისმიერი ინფორმაცია, ამასთან მისთვის საინტერესო თემატიკაზე გამოცხადებული ტენდერის შესახებ დაუყონებლივ მისდის შესტყობინება ელექტრონულ სისტემაში. დღეს-

დღეობით სახელმწიფო შესყიდვების ერთიან ელექტრონულ სისტემაში რეგისტრირებულია 4 000-ზე მეტი შემსყიდველი ორგანიზაცია და 11 000-ზე მეტი მიმწოდებელი.

შესყიდვების ელექტრონული სისტემის ჩამოყალიბების საწყის ეტაპზე აუცილებელი იყო კანონმდებლობის ძირეული კორექტირება და ახალი რეგულირების მექანიზმების ჩამოყალიბება, ასევე სასწრაფო იყო ცვლილებები მეორად კანონმდებლობაში. 2005 წელს მიღებულ იქნა სახელმწიფო შესყიდვების ახალი კანონი, რომელიც ძალაში შევიდა 2006 წლის 1-ლ იანვარს. ძირითადი ცვლილებები კანონში განხორციელდა 2009-2010 წლებში, რასაც ადმინისტრირებას უწევდა სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო (SPA). სააგენტო ანგარიშვალდებულია საქართველოს მთავრობის წინაშე. სწორედ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო გახდა მთავარი ინსტიტუტი, რომელიც ახორციელებდა სახელმწიფო შესყიდვების პოლიტიკას. დღეს უკვე კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო არის მთავარი აქტორი აღნიშნულ სფეროში. იგი არის სრულად პასუხისმგებელი რეფორმის წარმატებაში.

Ge-GP-ს ტექნიკური ასისტენტის როლს ასრულებს საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო (NAPR), რომელსაც აქვს დიდი გამოცდილება საზოგადოებასთან ელექტრონული სამუშაოების მხრივ. კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო აგრძელებს თანამშრომლობას NAPR-თან პროგრამულ განვითარებასა და პროგრამულ სიახლეებზე. პრაქტიკიდან გამომდინარე, საჭირო გახდა დამოუკიდებელი სერვერის ჩამოყალიბება. ამ პრობლემის გადაჭრა შეუძლებელი იქნებოდა საერთაშორისო სააგენტოების ფინანსური და ტექნიკური დახმარების გარეშე. ასე რომ, მსოფლიო ბანკის ფინანსური დახმარებით კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტომ შეიძინა საჭირო ტექნოლოგიები და პროგრამული რესურსები.

შესყიდვების სისტემის რეფორმირებისას პრიორიტეტები იყო სახელმწიფო სტრატეგიის ანტიკორუფციულობის ნაწილი. ამით უზრუნველყოფდნენ სახელმწიფო შესყიდვების ხარჯების რაციონალობას, ასევე ჯანსაღ კონკურენციას, მონაწილეებში არადისკრიმინაციულ მიდგომასა და პროცედურების გამჭვირვალობას. პრიორიტეტებში ასევე იგულისხმება სახელმწიფო შესყიდვების საჯაროობის ხელშეწყობა და საზოგადოებაში ნდობის აღდგენა. რეფორმირებისას ორი მოდელი იქნა განხილული – ეტაპობრივი მოდელი და მკვეთრი რევოლუციური ცვლილებების მოდელი. არჩევანი საბოლოოდ გაკეთდა რადიკალურ რეფორმებზე. სწორედ ამიტომ ელექტრონული ტენდერები გახდა სავალდებულო ყველა მიმწოდებლისა და ორგანიზაციებისათვის. 2010 წელს, 4-თვიანი Ge-GP-ის საპილოტო სამუშაოს შემდეგ, ასევე სემინარებისა და ტრენინგების ჩატარების შემდეგ შესაძლებელი გახდა ფურცლებიდან 100%-ით ელექტრონულ ტენდერზე გადასვლა. რადიკალური ცვლილებების სტრატეგიამ ეფექტურად იმუშავა⁸¹.

თავდაპირველი არჩევანი გაკეთდა კორეის გამოცდილებაზე, თუმცა ეს ძვირი აღმოჩნდა, მისი საერთო რაოდენობა იყო 10 მილიონი დოლარი, რაც სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს წლიურ ბიუჯეტზე 20-ჯერ მეტია. იგი მოითხოვდა უცხოელი სპეციალისტების ინტენსიურ ჩართვას. შეუძლებელი იქნებოდა დროულად რეაგირება, თუნდაც უმნიშვნელო ცვლილებებზე. ამიტომ არჩევანი შიდა (inhouse) სცენარზე გაკეთდა. NAPR-ის სპეციალისტები იქნენ მოწვეულნი და საერთო ჯამში მილიონ დოლარზე ნაკლები თანხა დაიხარჯა, რაც ამ პროექტისთვის ძალიან მცირეა.

⁸¹ <http://procurement.gov.ge/>

რეფორმის განხორციელების შემდეგ დაიწყო მისი დეფექტების აღმოფხვრა. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ვებგვერდის დიზაინიც დაიხვეწა და გახდა ორენოვანი (ქართული და ინგლისური). დღეისათვის ნებისმიერი საკანონმდებლო აქტი, რომელიც უკავშირდება შესყიდვების სისტემას, მომხმარებლის სახელმძღვანლო, ნებისმიერი სახის შეტყობინება და ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ქართულ და ინგლისურ ენებზე. სატენდერო განცხადებების ინგლისურ ენაზე გაკეთება იყო კარგი წინაპირობა იმისა, რომ გაზრდილიყო უცხოური კომპანიების რაოდენობა. ეს ასევე ხელს უწყობს საქართველოს შესყიდვების სისტემის განვითარებას.

საქართველოს შესყიდვების სისტემა, მისი კანონმდებლობა და პრაქტიკა ცდილობს, რომ იყოს საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი, განხორციელოს ტექნოლოგიური ინოვაციები ამ სფეროში. დიალოგის შენარჩუნება სახელმწიფო ორგანოებსა და კერძო სექტორს შორის ასევე მნიშვნელოვანია.

ქვემოთ მოცემულია სახელმწიფო შესყიდვების ახალი ელექტრონული სისტემის ძირითადი ელემენტები:

დავების განხილვა.

კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოში არსებობს დავების განხილვის საბჭო, რომელიც სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2010 წლის 30 ნოემბერის N 11 ბრძანების საფუძველზე ფუნქციონირებს. იგი შედგება პარიტეტული პრინციპის მიხედვით დაკომლექტებული 6 წევრისგან, სააგენტოსა და არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენელთაგან. საბჭოს თავმჯდომარეობს სააგენტოს თავმჯდომარე, საბჭოს ორ წევრს (სააგენტოდან) ნიშნავს სააგენტოს თავმჯდომარე, ხოლო დანარჩენი 3 წევრის შერჩევა (არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლები) ხდება როტაციის პრინციპის მიხედვით ერთი წლის ვადით. ნებისმიერ

პრეტენდენტს დავებთან დაკავშირებული ნებისმიერი ინფორმაციის გაგზავნა დავების საბჭოში შეუძლია განახორციელოს ელექტრონულად, სააგენტოს ოფიციალური ვებგვერდის (Error! Hyperlink reference not valid.ემშეობით. ასეთ შემთხვევაში, აღნიშნული ინფორმაცია ოფიციალურად მიღებულად/გაგზავნილად ჩაითვლება მისი ვებგვერდზე განთავსებისთანავე. იმ შემთხვევაში, თუ პრეტენდენტი (ან ნებისმიერი დაინტერესებული პირი) მიიჩნევს, რომ შესყიდვის პროცედურების მიმდინარეობისას დაირღვა „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონითა და შესაბამისი ნორმატიული აქტებით დადგენილი წესები, მას აქვს უფლება, მოახდინოს გასაჩივრება ელექტრონული ფორმატის საშუალებით.

შესყიდვებში მონაწილეობის მსურველის ან პრეტენდენტის მიერ შემსყიდველი ორგანიზაციის ქმედების გასაჩივრების შემთხვევაში, შესყიდვების პროცედურების შეჩერება დასაშვებია მხოლოდ ელექტრონული ვაჭრობის დასრულების შემდგომ ხელშეკრულების გაფორმებამდე ინტერვალში. დავების განხილვის საბჭოს აპარატის მიერ საჩივრის ოფიციალური აღიარების საფუძველია საჩივრის განთავსება ვებგვერდზე.⁸²

საჩივრის აღიარების შემდგომ დავების განხილვის საბჭო დავას განხილავს და გადაწყვეტილებას იღებს არანაკლებ ათი კალენდარული დღის განმავლობაში. დავის განხილვას შესაძლებელია ესწრებოდეს როგორც მომჩივანი, ასევე მოპასუხე. მათი მოხსენებების შემდეგ საბჭოს წევრები გამოთქვამენ თავიანთ მოსაზრებებს და უსვამენ შეკითხვას მხარეებს დამატებითი გარემოებების დასაზუსტებლად. საბჭოს სხდომა შეიძლება გაიმართოს კომუნიკაციის ელექტრონული საშუალებების გამოყენებითაც.

⁸² http://procurement.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=12

საბჭო უფლებამოსილია სრულად, ნაწილობრივ ან არ დააკმაყოფილოს საჩივარი. თუ საბჭო მიიჩნევს, რომ საჩივარი სამართლიანია, მას აქვს უფლება, მიუთითოს შემსყიდველ ორგანიზაციას მის არასწორ ქმედებაზე და მოსთხოვოს შემსყიდველ ორგანიზაციას მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების გადასინჯვა ან გაუქმება. ასევე საბჭო უფლებამოსილია, საჭიროების შემთხვევაში შესაბამისი ორგანოს წინაშე დააყენოს შესყიდვის მონაწილეთა პასუხისმგებლობის საკითხი.

საჩივრების წარდგენის ელექტრონული მოდელი ამუშავდა 2011 წლის ნოემბრიდან, ეს პროცედურა აადვილებს პროცესს და ხელს უწყობს საზოგადოების მეტ ჩართულობას სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში.

კითხვა-პასუხის ფუნქცია.

2012 წლიდან სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონულ სისტემას დამატება ახალი ფუნქცია, რომლითაც პრეტენდენტს აქვს შესაძლებლობა, შემსყიდველ ორგანიზაციას სისტემის საშუალებით დაუსვას კითხვა კონკრეტულ გამოცხადებულ ტენდერთან დაკავშირებით. კითხვის დამსმელის ვინაობა კონფიდენციალური რჩება ვაჭრობის პროცედურების დასრულებამდე. შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია, დასმულ შეკითხვას გასცეს პასუხი არაუგვიანეს 2 დღისა.

აღნიშნული მექანიზმი ხელს უწყობს სახელმწიფო შესყიდვების პროცედურების გამჭვირვალობისა და ობიექტურად წარმართვის უზრუნველყოფას.

5.3 შესყიდვების გეგმა (E-PLAN).

2013 წლიდან შემსყიდველ ორგანიზაციებს გაუჩნდათ ვალდებულება, ჰქონდეთ შესყიდვების გეგმის ელექტრონული ფორ-

მატი, რაც უზრუნველყოფილია სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული სისტემის მეშვეობით. ელექტრონული გეგმის დადებით მხარეს წარმოადგენს ის, რომ თუ გეგმის შესაბამის კოდში მითითებული თანხა არასაკმარისია, სისტემა არ იძლევა ელექტრონული/გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის გამოცხადების საშუალებას, რასაც მინიმუმამდე დაჰყავს შემსყიდველი ორგანიზაციის მხრიდან შეცდომის დაშვების ალბათობა.

E-PLAN კომფორტულია ასევე გეგმაში კორექტირების პროცედურის ჩატარების თვალსაზრისით, სადაც გეგმის ყოველი კორექტირების დროს არ დგას სისტემაში PDF ფორმატის დოკუმენტის ატვირთვის საჭიროება.

თეთრი სია.

კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს გააჩნია უფლებამოსილება მიმწოდებლის თეთრ სიაში დარეგისტრირებასთან დაკავშირებით. თეთრ სიაში რეგისტრაციის მოთხოვნით სააგენტოს შეუძლია მიმართოს იმ მიმწოდებელმა, რომელიც, სულ მცირე, აკმაყოფილებს შემდეგ მოთხოვნებს:

მიმწოდებელი თეთრ სიაში რეგისტრაციის მოთხოვნის დღისათვის უკანასკნელი 1 წლის განმავლობაში არ ყოფილა რეგისტრირებული შავ სიაში;

მიმწოდებელი თეთრ სიაში რეგისტრაციის მოთხოვნის დღისათვის უკანასკნელი 1 წლის განმავლობაში არ ყოფილა რეგისტრირებული საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – შემოსავლების სამსახურის ოფიციალურ ვებგვერდზე (www.rs.ge) არსებულ შავ სიაში;

თეთრ სიაში რეგისტრაციის მოთხოვნის დღისათვის მიმწოდებლის მიმართ არ მიმდინარეობს გადახდისუუნარობის საქმის წარმოება;

მიმწოდებელს აქვს თეთრ სიაში რეგისტრაციის მოთხოვნის დღისათვის არანაკლებ 1 დადებითი რეკომენდაცია შემსყიდველი ორგანიზაციისაგან მიმწოდებლის მიერ უკანასკნელი 3 წლის განმავლობაში ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების შესახებ. ასეთი ხელშეკრულების ღირებულება უნდა იყოს არანაკლებ 50 000 ლარისა. რეკომენდაციის ფორმა დადგენილია დანართი 3-ით. რეკომენდაცია უნდა იყოს შესრულებული შემსყიდველი ორგანიზაციის ბლანკზე. აღნიშნული ფორმის დაუცველად წარმოდგენილი რეკომენდაცია არ განიხილება;

მიმწოდებლის (მიმწოდებლის წარმომადგენლობაზე/ხელმძღვანელობაზე უფლებამოსილი ყველა პირის) მიმართ არ მიმდინარეობს სისხლისსამართლებრივი დევნა;

მიმწოდებელს თეთრ სიაში რეგისტრაციის მოთხოვნის დღისათვის უკანასკნელი 3 წლის განმავლობაში აქვს არანაკლებ 1 000 000 ლარის საერთო ბრუნვა;

მიმწოდებელს თეთრ სიაში რეგისტრაციის მოთხოვნის პერიოდისთვის არ გააჩნია დავალიანება სახელმწიფო ბიუჯეტის წინაშე;

მიმწოდებელს თეთრ სიაში რეგისტრაციის მოთხოვნის პერიოდისთვის აქვს განახლებული ამონაწერი მეწარმეთა და არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირთა რეესტრიდან.

5.4 ელექტრონული სისტემის შეფასებები საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ

მრავალმა საერთაშორისო ორგანიზაციამ დაადასტურა სისტემის ეფექტურობა. მაგალითად, ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის (EBRD) საჯარო შესყიდვების დეპარტამენტმა მიმოიხილა რეგიონი 2011 წელს და გააკეთა შემდეგი შეფასება შესყიდვების სისტემის რეფორმაზე საქართველოში: „აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნები, მათ შორის საქართველო და რუსეთი ატარებენ საჯარო შესყიდვების პოლიტიკას, თუმცა მხოლოდ საქართველომ შეძლო საერთაშორისო პრაქტიკის გაზიარება და შესყიდვების პოლიტიკის ეფექტური ჩამოყალიბება“.

რეგიონში საუკეთესო შედეგს მიაღწია საქართველომ (83%), რაც გამოიწვია საერთაშორისო სტანდარტებთან მაღალმა შესაბამისობამ. სამი სხვა ქვეყანა 75%-ზე დაბალი მაჩვენებლით იქნა შეფასებული (საშუალო მაჩვენებელი): რუსეთი – 75%, ბელორუსი – 74% და მოლდოვა – 71%. უკრაინის შედეგი (59%) შეფასდა, როგორც დაბალი შესაბამისობა საერთაშორისო სტანდარტებთან. საქართველოს შედეგები საშუალოდ ყველა ძირითადი პრინციპით აღემატება სხვა ქვეყნებისას, განსაკუთრებით კი გამჭვირვალობით, მოქნილობითა და ეფექტურობით.⁸³

ზოგიერთი ქვეყნის რეგიონებში გამოიკვეთა საერთაშორისო ვაჭრობის ბარიერები, თუმცა მხოლოდ საქართველოს რეგიონებში არის შესაძლებელი თანამედროვე შესყიდვების ტექნიკისა და ელექტრონული კომუნიკაციის გამოყენება.

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველოს“ ინფორმაციით, საქართველოში კორუფცია უფრო დაბალია, ვიდრე ევროკავში-

⁸³ <http://procurement.gov.ge/>

ირის ზოგიერთ ქვეყანაში, მათ შორის: სლოვაკეთში, იტალიაში, საბერძნეთში, რუმინეთსა და ბულგარეთში.

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველოს“ აღმასრულებელი დირექტორის თქმით, გასულ წელს სახეზე იყო გამჭვირვალე შესყიდვების ელექტრონულ სისტემად დანერგვა, რომელიც ძალზე დადებითი მოვლენა იყო. ხელისუფლების ნაბიჯები, რომ ხელი შეუწყოს მოქალაქეებს ინფორმაციის ელექტრონულად მიღებაში, არის ასევე ძალზე დადებითი მოვლენა. ჩვენ მოვუწოდებთ ხელისუფლებას, რომ კიდევ უფრო გაზარდოს ძალისხმევა სხვადასხვა სახელმწიფო უწყებების უფრო მეტად გამჭვირვალედ გარდასაქმნელად.

5.5 დასკვნები

სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში განხორციელებული რეფორმა, რომელიც გულისხმობდა აღნიშნულ სფეროში ერთიანი ელექტრონული ფორმატის შემოღებას, არის საკმაოდ პროგრესული სისტემა. აღნიშნული ცვლილებით გამარტივდა ტენდერების ჩატარების პროცესი როგორც ტექნიკური თვალსაზრისით, ასევე ძალზე შემცირდა შემსყიდველი ორგანიზაციების სატენდერო კომისიების მხრიდან სუბიექტივიზმის არსებობის საფრთხე, რაც სამომავლოდ ხელს შეუწყობს შესყიდვების პროცესის ეფექტურად ფუნქციონირებას.

სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული სისტემის დანერგვის დადებითი შედეგები დასკვნის სახით შეიძლება ასე ჩამოყალიბდეს:

- **გამჭვირვალობა** – შესყიდვების ელექტრონული სისტემის უმნიშვნელოვანესი მხარეა გამოცხადებული თუ

ჩატარებული ტენდერების შესახებ ნებისმიერი სახის ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა აბსოლუტურად ყველა დაინტერესებულ პირისთვის.

- **საჯარო ფინანსების დაზოგვა** – სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული ფორმატი იძლევა საშუალებას, ელექტრონული ვაჭრობის დროს შეიქმნას ჯანსაღი კონკურენცია და ფასის მიხედვით ყველაზე კონკურენტუნარიანი პრედენდენტი გახდეს გამარჯვების კანდიდატი, ამ პროცესში კი ხდება საჯარო ფინანსების სოლიდური მოცულობით დაზოგვა.
- **კონფიდენციალობა** – ელექტრონული ვაჭრობის დასრულებამდე (როგორც ძირითად დრო, ასევე დამატებითი რაუნდები) არავის ეძლევა საშუალება, იცოდეს ტენდერში მონაწილე პრეტენდენტთა ვინაობა, გაეცნოს მათ ტექნიკურ დოკუმენტაციას. მხოლოდ ვაჭრობის დასრულების შემდეგ არის ხელმისაწვდომი პრეტენდენტთა მონაცემების შესახებ ინფორმაცია.
- **ელექტრონული მთავრობის განვითარების ხელშეწყობა** – სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული სისტემის დანერგვით საქართველოს რეგიონებში სხვადასხვა საჯარო სტრუქტურებს (ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოების ტერიტორიული ერთეულები, თვითმმართველობები და სხვ.) მიეცათ ვალდებულება, თავიანთ დაწესებულებებში მოეხდინათ ელექტრონული სისტემების სრულყოფა, შედეგად დღესდღეობით აღნიშნულ დაწესებულებებში როგორც მინიმუმ, არ დგას ინტერნეტის ქსელის პრობლემა, რაც ელექტრონული ტენდერების სრულყოფილად ჩატარების გარდა, ბუნებრივია ხელს შეუწყობს რეგიონებში სხვა სფეროებისა თუ მიმართულებების განვითარებას.
- **გეოგრაფიული დისბალანსის აღმოფხვრა** – წინა პერიოდში, როდესაც ჯერ კიდევ არ იყო დანერგილი

შესყიდვების ელექტრონული სისტემა, ქვეყნის სხვადასხვა რეგიონში მყოფ მიმწოდებლებს ძალიან უჭირდათ მიეღოთ ინფორმაცია, მაგალითად, დედაქალაქში ამა თუ იმ ტენდერის გამოცხადების შესახებ, შესაბამისად ის კომპანიები, რომლებსაც პიროვნული ურთიერთობები ჰქონდათ შემსყიდველ ორგანიზაციებთან, იღებდნენ მონაწილეობას ტენდერებში. დღესდღეობით აღნიშნული გარემოება კარდინალურად არის შეცვლილი და არა მხოლოდ საქართველოს მასშტაბით, არამედ საზღვარგარეთ მყოფ კომპანიებსაც აქვთ საშუალება საქართველოში განხორციელებულ ტენდერში მონაწილეობის მიღების.

- **ბიზნესსექტორის წახალისება** – სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული ფორმატი ბიზნესსექტორის წარმომადგენლებს უზრდის მოტივაციას სულ უფრო მეტ ელექტრონულ ტენდერში მონაწილეობისათვის, რაც დასტურდება შესაბამის ვებგვერდზე კერძო კომპანიების რეგისტრაციის მზარდი მაჩვენებლით, რომელიც 2013 წლის მარტის მდგომარეობით 12299 მიმწოდებელს აღწევს⁸⁴.
- **მარკეტინგული კვლევის საშუალება** – განსაკუთრებით კერძო სექტორის წარმომადგენლებს და ასევე ნებისმიერ დაინტერესებულ პირს აქვს საშუალება, შევიდეს სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული სისტემის ვებგვერდზე (www.spa.ge), სადაც მათ შეეძლება სპეციფიკალური (ევროკავშირის) კლასიფიკატორით განსაზღვრული მთელი რიგი საქონლისა თუ მომსახურების შესყიდვა-მიწოდებასთან დაკავშირებული ინფორმაციის მიღება, კონკრეტულად კი სისტემა იძლევა საშუალებას, მოძიებულ იქნეს ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ ვინ

⁸⁴ სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემის მონაცემები.

არიან ძირითადი მოთამაშეები აღნიშნულ სეგმენტში, რომელ კომპანიებს აქვთ ყველაზე ხშირად მონაწილეობა მიღებული ამა თუ იმ ტენდერში და აქვთ თუ არა მოგებული ტენდერები, რა მოცულობის ფინანსური სახსრები აქვთ მათ მიღებული კონკრეტული ტენდერის ფარგლებში შესრულებული სამუშაოსთვის, რა ტექნოლოგიას იყენებენ ისინი სამუშაოს შესრულებისას, რომელი ქვეყნის ნედლეულის თუ საქონლის მიმწოდებლები არიან ისინი, როგორია მათი გამოცდილება აღნიშნულ სფეროში, რამდენად აქვთ მათ საშუალება ფასისმიერი კონკურენცია გაუწიონ კონკურენტებს, არიან თუ არა ისინი მოხვედრილი ე.წ. „შავ სიაში“. ასევე შესაძლებელია მოძიებულ იქნეს ინფორმაცია ახალი კომპანიების შესახებ, რომლებიც აპირებენ ბაზარზე შემოსვლას და ტენდერებში მონაწილეობის მიღებას და ა.შ.

- **მიმწოდებლების დროს და ფინანსების დაზოგვა** – სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული ფორმატი მიმწოდებლებს აძლევს საშუალებას, ადგილზე მოამზადონ სატენდერო შეთავაზება და მომზადებული სატენდერო დოკუმენტაცია იქვე ატვირთონ შესაბამის ვებგვერდზე, გამომდინარე აქედან მათ არ ეკარგებათ შემსყიდველ ორგანიზაციაში გადაადგილებისთვის (ტრანსპორტირების) საჭირო დრო (განსაკუთრებით რეგიონებში არსებულ კომპანიებს). ასევე მნიშვნელოვანია დაზოგილი ფინანსები, რომელიც მიმწოდებელ სუბიექტს წინა სისტემის დროს ჭირდებოდა როგორც საკანცელარიო ნივთების შესამენად (ქაღალდი, კონვერტი და სხვ.), ასევე ტრანსპორტირებისთვის.

6. აღმოსავლეთის პარტნიორობის სტატუსქვო და სამომავლო პერსპექტივები

ვახტანგჭარაია
კავკასიის ეკონომიკური და სოციალური
კვლევითი ინსტიტუტის ექსპერტ-ანალიტიკოსი

6.1 აღმოსავლეთის პარტნიორობა და მისი წინაპირობა

2008 წლის 26 მაისს პოლონეთის პრემიერ-მინისტრის მიერ, შვედეთის მთავრობის მხარდაჭერით, „აღმოსავლეთის პარტნიორობა“ (EaP) პირველად წარმოდგენილ იქნა ევროკავშირის ზოგად საქმეთა და საგარეო ურთიერთობათა საბჭოს სხდომაზე ბრიუსელში. ერთი წლის შემდეგ, 2009 წლის 7 მაისს (ევროკავშირში ჩეხეთის პრეზიდენტობის დროს), აღმოსავლეთის პარტნიორობის სამიტზე 27 + 6 ქვეყნის ერთობლივი დეკლარაციის მიღებით ზემოთ ხსენებული პროგრამა ოფიციალურად შევიდა ძალაში.

EaP არის ევროკავშირის მიერ შემოთავაზებული პარტნიორობის ახალი პროგრამა მისი აღმოსავლეთით მდებარე პოსტსაბჭოთა ქვეყნებისათვის, რომლებიც ამ ეტაპზე არ განიხილებიან ევროკავშირში გაერთიანების პრეტენდენტებად, მაგრამ „რეალ-პოლიტიკიდან“ გამომდინარე, იმსახურებენ ყურადღებას და მხარდაჭერას ევროკავშირის მხრიდან, როგორც პოლიტიკურ, ისე ეკონომიკურ და სოციალურ დონეზე. ეს ქვეყნებია: საქართველო, უკრაინა, აზერბაიჯანი, სომხეთი, მოლდოვა და ბელორუსი. ხაზგასასმელია ის ფაქტი, რომ „აღმოსავლეთის პარტნიორობა“ არ წარმოადგენს ევროკავშირში გაწევრიანების გზას არც ერთი პარტნიორი ქვეყნისათვის.

ექსპერტთა აზრით, „აღმოსავლეთის პარტნიორობის“ პროგრამის ჩამოყალიბება გამოწვეული იყო მთელი რიგი უმნიშვნელოვანესი საკითხებით:

ა) გეოეკონომიკური ინტერესი – ევროკავშირისათვის მიმზიდველია ამ ექვსი მეზობელი ქვეყნის ბაზრების ათვისება, რაც საკმაოდ მწელი მისაღწევი იქნებოდა იმ რეფორმების გატარებისა და წახალისების გარეშე, რასაც მთლიანობაში „ევროკავშირის სტანდარტებთან“ დაახლოება ჰქვია;

ბ) გეოპოლიტიკური ინტერესი – ენერგორესურსების მოწოდების არხების დივერსიფიცირება (რუსეთისთვის გვერდის ავლით) ან/და არსებული ენერგომომარაგების საშუალებების გამყარება/ უსაფრთხოების უზრუნველყოფა;

გ) მეზობელი ქვეყნების ინტერესი ევროკავშირისადმი – ეკონომიკურ, სოციალურ და პოლიტიკურ დონეზე განსხვავებული ექვსივე სხვადასხვა ქვეყანაში, რუსეთის ფაქტორის გამო.

რაც შეეხება ამ ექვსი მეზობელი ქვეყნის ინტერესს EaP-სადმი, ესენია:

ა) პოლიტიკური სარგებლის მიღება;

ბ) ეკონომიკური სარგებლის მიღება;

გ) გეოპოლიტიკურ ურთიერთობათა დივერსიფიცირება ან/და ევროკავშირში გაწევრიანების პერსპექტივა (არა ამ პროექტიდან გამომდინარე, არამედ ზოგადი თანამშრომლობიდან გამომდინარე) შორეულ მომავალში.

აგრეთვე აღსანიშნავია, რომ EaP პროგრამის შექმნა უკავშირდება იმ ფაქტსაც, რომ მისი წინამორბედი „სამოკავშირეო“ პროგრამა ევროკავშირსა და მის აღმოსავლელ მეზობლებს შორის (ENP AP) უკვე სრულდებოდა და საჭირო იყო ახალი ინიციატივის წამოწყება ევროკავშირის მხრიდან მისი აღმოსავლელი მეზობ-

ლებისა და პარტნიორებისათვის მხარდაჭერის სიგნალის გამო-საგზავნად.

აღსანიშნავია, რომ „აღმოსავლეთის პარტნიორობისათვის“ წამოწყების მნიშვნელოვანი არგუმენტი იყო 2008 წლის რუსეთ-საქართველოს ომი, რომელმაც შესაძლებლობების ახალი „ფანჯარა გაუღო“ ევროკავშირის პროაღმოსავლური გაფართოების მომხრეთა ჯგუფს (პოლონეთს, შვედეთს, ბალტიისპირეთის ქვეყნებს და სხვებს), რათა დაერწმუნებინათ მათი მოწინააღმდეგეები (საფრანგეთი, ესპანეთი, გერმანია, იტალია) მსგავსი პროგრამების არსებობის აუცილებლობაში.

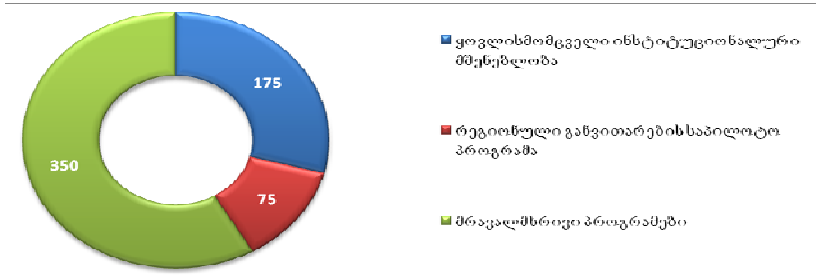
6.2 აღმოსავლეთის პარტნიორობის დაფინანსება

აღმოსავლეთის პარტნიორობის ფარგლებში ევროკავშირი ფინანსურად ეხმარება მის პარტნიორებს ევროსტანდარტებთან დაახლოების გზაზე სხვადასხვა სფეროში, მაგალითად: დემოკრატიული მმართველობა, საბაზრო ეკონომიკა, გარემოს დაცვა, კანონის უზენაესობა და მრავალი სხვა. ამ მიზნის მისაღწევად ევროკავშირი ფინანსური დახმარების ოდენობას სისტემატიურად ზრდის, თუმცა ცალსახად იმის თქმა, საკმარისია თუ არა გამოყოფილი თანხები კონკრეტულ სფეროებში მნიშვნელოვანი ძვრებისათვის, შეუძლებელია.

2009 წელს აღმოსავლეთის პარტნიორობის პროგრამით დადგენილი 2010-2013 წწ. ბიუჯეტმა 600 მლნ. ევრო შეადგინა (\$804მლნ),⁸⁵ რომლის გადანაწილება პრიორიტეტულ დარგებზე და წლების მიხედვით ასახულია გრაფიკებში 1 და 2.

გრაფიკი 1 . EaP დაფინანსება სექტორების მიხედვით 2010–2013 წწ (მლნ. ევრო)

⁸⁵ European commission, European external action service: eastern/docs/eap_vademecum_en.pdf

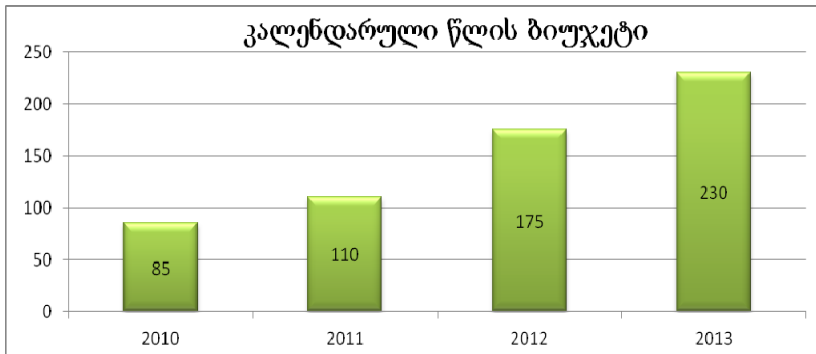


წყარო: „ცნობარი აღმოსავლეთ პარტნიორობის დაფინანსების ფარგლებში“

http://www.eas.europa.eu/eastern/docs/eap_vademecum_en.pdf

თუმცა აღსანიშნავია, რომ ეს თანხები არ არის იმის მაქსიმუმი, რაც მეზობელ ქვეყნებს შეუძლიათ მიიღონ ევროკავშირიდან სხვადასხვა საჭიროებებისათვის. დამატებითი დაფინანსების მიღება აგრეთვე შესაძლებელია შემდეგი ინსტრუმენტებიდან: ა) Macro-Financial Assistance, ბ) European Instrument for Democracy and Human Rights, გ) Programmes for Non State Actors and Local Authorities, დ) Instrument for Stability, ე) Eastern Partnership Integration and Cooperation.

გრაფიკი 2. EaP დაფინანსება წლების მიხედვით (მლნ. ევრო)



წყარო: „ცნობარი აღმოსავლეთ პარტნიორობის დაფინანსების ფარგლებში“

http://www.eeas.europa.eu/eastern/docs/eap_vademecum_en.pdf

დამატებით აღნიშვნას იმსახურებს ის ფაქტი, რომ პარტნიორი ქვეყნების მიერ განხორციელებული რეფორმების ხელშეწყობის მიზნით, ევროკავშირი დაფინანსების ახალ პრინციპზე გადადის – „მეტი მეტისათვის“, ანუ მეტი მხარდაჭერა ევროკავშირის მხრიდან პარტნიორი ქვეყნის მიერ დემოკრატიული რეფორმების გზაზე მეტი წინსვლის სანაცვლოდ. ამ პრინციპის ნიშნად ზემოთ მოცემული ინსტრუმენტების გამოყენებით დამატებითი დაფინანსების მოპოვების შესაძლებლობა. ასე მაგალითად, EaPIC (აღმოსავლეთის პარტნიორობის ინტეგრაცია და თანამშრომლობა) ღია აღმოსავლეთის პარტნიორობის ყველა ქვეყნისათვის და 2012-2013 წლებში მისი საერთო ბიუჯეტი შეადგენს 130 მლნ ევროს.

რაც შეეხება საქართველოს, შტეფან ფულე აღნიშნავს, რომ პრინციპი „მეტი მეტის სანაცვლოდ“ აღიარებს მთავრობის მიერ მიღწეულ წინსვლას რეფორმების გატარებისა და კარგი მმართველობის მიმართულებით. კონკრეტულად, ეს აისახება 2012 წელს 22 მილიონი ევროს ოდენობის დამატებითი დაფინანსების გამოყოფაში. შემდგომი წინსვლის მიღწევის შემთხვევაში, განსაკუთრებით შემოდგომაზე გამჭვირვალე და სამართლიანი არჩევნების უზრუნველყოფის თვალსაზრისით.⁸⁶

ევროკავშირი ხელს უწყობს ინვესტიციების მოზიდვას აღმოსავლეთის პარტნიორობის პროგრამის ქვეყნებში ევროპის საინვესტიციო ბანკის დახმარებით (EIB). ამ პროგრამის ფარგლებში ევროპის საინვესტიციო ბანკი აძლევს საშუალებას (2007-2013 წწ. პერიოდში) აღმოსავლეთის პარტნიორობის პროგრამის ქვეყნებს

⁸⁶ ინტერპრესნიუსი: <http://www.interpressnews.ge/ge/thvalsazrisi/207142-aghmosavlethis-partnioroba-saqarthvelo-da-evrokavshiri.html>

და რუსეთს აიღონ სესხები საერთო ღირებულებით €3.7 მლრდ შემდეგი სექტორების გასავითარებლად: ტრანსპორტი, ენერჯეტიკა, მედია და ტელეკომუნიკაცია. ევროპის საინვესტიციო ბანკის დახმარებით ხორციელდება ინფრასტრუქტურული პროექტები საქართველოში, მაგალითად, მაღალი ძაბვის გადამცემი ხაზების მშენებლობა, რომლის ბიუჯეტი 80 მლნ ევროს შეადგენს და სხვ.

6.3 აღმოსავლეთის პარტნიორობა და საქართველო: მიღწევები და პერსპექტივები

2012 წლის 15 მაისს ევროკომისიისა და საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების საკითხებში ევროკავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის მიერ მიღებულ იქნა ერთობლივი კომუნიკე, რომელშიც წარმოდგენილი იყო აღმოსავლეთის პარტნიორობის საგზაო რუკა. ეს არის საჯარო დოკუმენტი, ანუ სამოქალაქო საზოგადოების შეუძლია მონიტორინგი იმისა, თუ როგორ ახორციელებენ ევროკავშირის და პარტნიორი ქვეყნები თავიანთ წილ ვალდებულებებს. ამ მხრივ, განსაკუთრებით საქართველოში, ძალიან აქტიურია აღმოსავლეთის პარტნიორობის სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმი და მისი ეროვნული პლატფორმა.

აღსანიშნავია, აღმოსავლეთის პარტნიორობის ექვსივე წევრ ქვეყანაში ჩატარებულია კვლევა, სადაც თითოეული ქვეყანა შეფასებულია კონკრეტული პარამეტრების მიხედვით, შესაბამისი ინდექსებით. ამ კვლევის თანახმად, საქართველო აღმოსავლეთის პარტნიორობის ფარგლებში „მიღწეული წარმატებებით“ – მენეჯმენტში, კავშირსა და დაახლოებაში, მეორე ადგილზე გავიდა მოცემულ ექვს ქვეყანას შორის (იხ. ცხრილი 1), რითაც მხოლოდ მოლდოვას ჩამორჩა. ამ მაჩვენებლებით ქარწყლდება მოსაზრება, რომ საქართველო ყველაზე მონდომებული „მოს-

წავლუ“ იყო ევროკავშირთან მიმართებაში, როგორც ამას მიხეილ სააკაშვილის მთავრობა გვაუწყებდა.

ცხრილი 1.

ქვეყნების შედარება მათი მიღწევების მიხედვით

ინდექსი/ ქვეყანა	საქართველო	მოლდოვა	უკრაინა	სომხეთი	აზერბაიჯანი	ბელორუსი
კავშირი	0.51	0.69	0.64	0.41	0.36	0.31
დაახლოება	0.60	0.65	0.57	0.59	0.44	0.31
მენეჯმენტი	0.51	0.53	0.45	0.31	0.31	0.22

წყარო: აღმოსავლეთის პარტნიორობის ინდექსი,
<http://www.eap-index.eu/index2>

ზემოთ მოცემული ცხრილის უფრო დეტალური გაანალიზებისათვის შეგვიძლია გამოვიყენოთ ცხრილი 2, სადაც ნათლად ჩანს, თუ სად იმყოფება საქართველო ცალკეული პარამეტრების მიხედვით. ასე მაგალითად, ცხრილიდან 2-დან ჩანს, რომ ევროინტეგრაციისადმი ცნობიერების ამაღლება საქართველოში ნულოვან დონეზე იმყოფება, მაშინ როდესაც სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობა EaP-ში თითქმის მაქსიმალურ მაჩვენებელს აღწევს (0.9 შესაძლო 1.0 – დან).

ცხრილი 2.

ინდექსები საქართველოსათვის - მენეჯმენტში, კავშირსა და და-ახლოებაში, (2011წ.)

მენეჯმენტი – 0.51	ინდექსი
ინსტიტუციური მოწყობები ევროპული ინტეგრაციისათვის (კორდინაცია და განხორციელება)	0.65
საკანონმდებლო დაახლოება	0.67
ევროკავშირი სდახმარების მენეჯმენტი	0.64
ტრენინგები ევროინტეგრაციის დარგში	0.21
ევროინტეგრაციისადმი ცნობიერების ამაღლება	0.00
სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობა	0,90

დაახლოება – 0.60	ინდ.
1. დრამატიზირებული დემოკრატია – 0.59	
არჩევნები	0.40
მედის თავისუფლება	0.63
ადამიანის უფლებები	0.55
დამოუკიდებელი სასამართლო	0.73
ხარისხის საჯარო აღმინისტრაცია	0.47
კორუფციასთან ბრძოლა	0.78
ანგარიშგაღებულება	0.57
2. საბაზრო ეკონომიკა და DCFTA – 0.67	
ბიზნეს კლიმატი	0.72
სექტორული გარდამავლობა	0.48
DCFTA	0.81
3. დარგობრივი დაახლოება – 0.54	
თავისუფლება, უსაფრთხოება და სამართლიანობა	0.67
ენერგეტიკა: კანონმდებლობის დაახლოება და პოლიტიკა	0.42
ტრანსპორტი: ტრანსპორტის მარეგულირებელი პოლიტიკა	0.54
გარემოს დაცვა და მდგრადი განვითარება	0.45
განათლების, კულტურის, სინფორმაციო საზოგადოების, მედიის, აუდიოვიზუალური გამოყენების – პოლიტიკა	0.59

კავშირი 0.51	ინდ.
1. პოლიტიკური დიალოგი - 0.56	
ორმხრივი ინსტიტუტები	0.52
მრავალმხრივი ინსტიტუტები	0.91
CFSP/ESDP კოოპერირება	0.25
2. ვაჭრობა და ეკონომიკური ინტეგრაცია - 0.49	
სავაჭრო ნაკადები: საქონელი	0.38
სავაჭრო ბარიერები: საქონელი	0.89
მომსახურება	0.20
პირდაპირი უცხოური ინვესტ.	0.23
სავაჭრო თავდაცვის ინსტრუმენტი.	0.78
3. სექტორული კოოპერაცია - 0.46	
თავისუფლება, უსაფრთხოება და სამართლიანობა	0.47
ენერგეტიკა	0.58
ტრანსპორტი	0.31
4. სახალხო ურთიერთობა - 0.45	
მოზილიბა	0.38
მონაწილეობა EU პროგრამებში	0.53
5. დახმარება - 0.57	
დახმარება განვითარებისათვის	0.70
ევროპული სამეზობლო და პარტნიორობის ინსტრუმენტი	0.48
თემბატური ინსტრუმენტები და პროგრამები	0.46
ევროპის ფინანსური ინსტიტუტები და სოც-ტექ. დახმარება	0.62

წყარო: აღმოსავლეთის პარტნიორობის ინდექსი,
<http://www.eap-index.eu/georgia>

აღმოსავლეთის პარტნიორობაში მონაწილეობა საქართველოს, სხვა მრავალ სარგებელთან ერთად, 2011-2013 წწ. მინიმუმ 180.29 მლნ ევროს მოუტანს. გარდა ამისა, ევროკავშირი საქართველოს მთელ რიგ დანმარებებს სთავაზობს აღმოსავლეთის პარტნიორობის პროგრამაში მონაწილეობისათვის, მათ შორის:

ასოცირების შეთანხმება.

ამ პროგრამას ოფიციალურად საფუძველი ჩაეყარა 2010 წლის 15 ივლისს ქალაქ ბათუმში, როდესაც საქართველოს ოფიციალური ვიზიტით ეწვია ევროკომისიის ვიცე პრეზიდენტი ქალბატონი ქეთრინ ეშტონი. ასოცირების შეთანხმებამ ოფიციალურად ჩაანაცვლა მისი წინამორბედი პროექტი - „პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმება“ (PCA). ამით ხაზი გაესვა, რომ ევროკავშირი მომავალშიც ითანამშრომლებს საქართველოსთან და მას საშუალება ექნება გაერთიანდეს ევროკავშირში იმის მიუხედავად, თუ რამდენი დრო დასჭირდება ამისთვის.

„მყარი დემოკრატიული საძირკვლით საქართველოს აქვს ყველა შანსი, დააჩქაროს წინსვლა ასოცირებისკენ, რომელიც გრძელვადიან სტაბილურობასა და კეთილდღეობას მოიტანს“, – განაცხადა შტეფან ფულემ 2012 წლის ბოლოს.⁸⁷ ექსპერტთა აზრით, ეს განცხადება საქართველოში დემოკრატიული არჩევნების ჩატარებას ნიშნავდა და, რომ ასოცირების ხელშეკრულების ხელმოწერა 2013 წელს გარდაუვალი იქნება. უფრო მეტიც, 2013 წლის ვილნიუსის ნოემბრის სამიტზე შესაბამისი ხელმოწერებით უნდა დადასტურდეს მისი ძალაში შესვლა.

სავიზო რეჟიმის გამარტივება.

⁸⁷ ინტერპრესნიუსი: <http://www.interpressnews.ge/ge/thvalsazrisi/207142-agh-mosavlethis-partnioroba-saqarthvelo-da-evrokavshiri.html>

რუსეთ-საქართველოს ომის შემდგომ ევროკავშირმა და მისმა წევრმა ქვეყნებმა აქტიურად დაიწყეს მსჯელობა საქართველოსთან სავიზო რეჟიმის გამარტივების (ან საერთოდ გაუქმების) შესახებ, მაგრამ რეალური ნაბიჯი მხოლოდ 2010 წლის დეკემბერში გადაიდგა, როდესაც ევროპარლამენტმა ხელი მოაწერა შესაბამის დოკუმენტს.

მიუხედავად ევროკომისიის 2013 წლის ანგარიშში გაკეთებული განცხადებისა, რომ საქართველომ „მნიშვნელოვან წინსვლას მიაღწია ვიზების გამარტივებისა და რეადმისიის შესახებ შეთანხმებების განხორციელების გზაზე და აგრძელებდა რეფორმებს მობილურობისთვის უსაფრთხო გარემოს უზრუნველყოფის სფეროში“⁸⁸, ჩემი აზრით სავიზო რეჟიმის გამარტივებით მიღებული შედეგი არ შეიძლება ჩაითვალოს „მიღწევად“, რადგანაც საჭირო საბუთების რაოდენობის შემცირება და გადასახადის დაწვეა 60 ევროდან 35 ევრომდე ევროკავშირის ვიზის მისაღებად დიდი შეღავათი არ არის და საჭიროა შემდგომი მუშაობა უფრო უკეთესი პირობების მისაღებად, რომლის მაქსიმუმიც შეიძლება იყოს სავიზო რეჟიმის საერთოდ გაუქმება.

მთლიანობაში, მიუხედავად გარკვეული წინსვლებისა ამ საკითხში, მნიშვნელოვან ცვლილებებს ბოლო წლების განმავლობა ადგილი არ ჰქონია, თუმცა სხვა დანარჩენ საკითხებთან ერთად მოიაზრება, რომ ვილნიუსის სამიტისთვის ამ კუთხითაც გარკვეულ წინსვლას ექნება ადგილი. ამ შემთხვევაში კი შესაძლოა საქართველომ მაქსიმალურად გამარტივებული სავიზო რეჟიმი მიიღოს ევროკავშირთან, რაც გულისხმობს საქართველოს მოქალაქეებისათვის 3 თვემდე უვიზო მიმოსვლის შესაძ-

⁸⁸ ერთობლივი სამუშაო დოკუმენტი ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის განხორციელება საქართველოში, 2012 წლის განმავლობაში მიღწეული წინსვლა და სამოქმედო რეკომენდაციები, ბრიუსელი, 20 მარტი 2013.

ლებლობას ევროკავშირის ქვეყნებში (შენგენის ზონაში). შედარებისათვის, იგივე ტიპის საზღვრის გადაკვეთის რეჟიმი ჩვენ გაგვაჩნია თურქეთთან მიმართებაში. თუმცა აღსანიშნავია, რომ ევროკავშირში სტუმრად წასულ საქართველოს მოქალაქეს ეს შეთანხმება არ მისცემს იქ მუშაობის უფლებას.

შეთანხმება ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ.

ეს არის შეთანხმება, რომელიც მიზნად ისახავს ტარიფების, ქვოტებისა და არასატარიფო ბარიერების მოშლას და ხარისხის სტანდარტების დანერგვას, ასევე მთელ რიგ საკითხებში ევროკავშირის სტანდარტებთან დაახლოვებასა და ვაჭრობის გაუმჯობესებას როგორც საქართველოსა და ევროკავშირს შორის, ასევე საქართველოსა და სხვა მეზობელ/პარტნიორ ქვეყნებს შორის. ეს შეთანხმება ძალიან მნიშვნელოვანია საქართველოსთვის იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოს 2011 წლის ექსპორტისა და იმპორტის წილი ევროკავშირთან მთლიანი ბრუნვის 15% და 31%-ს შეადგენს.

ამჟამად საქართველოს გააჩნია (2005 წლიდან) პრეფერენციების ზოგადი სისტემა, ე.წ. GSP+, რომელიც განვითარებად ქვეყნების აძლევს შესაძლებლობას, შეღავათიანი პირობებით (ტარიფების მთლიანი ან 10 %-მდე შემცირება ან სპეციალური ტარიფი 1 კგ.-ზე 1 ევროს ოდენობით) ევროკავშირის ბაზარზე შეიტანონ 7200 სახეობის სხვადასხვა პროდუქცია, შესაბამისი სანიტარული და ფიტოსანიტარული ნორმების დაცვით. თუმცა, საქართველოსთვის სტრატეგიულად სავაჭრო საქონელი – ღვინო, აგრეთვე მინერალური პროდუქტები არ შედის “GSP+”-ის ჩამონათვალში და, შესაბამისად, აღნიშნული პროდუქცია ევროკავშირის ბაზარზე შეტანისას იბეგრება სრული განაკვეთით. ასევე აღსანიშნავია, რომ მოცემული 7200 სახეობის პროდუქციიდან, ქართ-

ველ ექსპორტიორებს რეალურად 50ზე ნაკლები გააქვით ევრო-პულ ბაზარზე (2010 წელი – 35, 2011 წელი – 39, 2012 წელი – 34).

განსხვავებით “GSP+”-საგან, შეთანხმება ღრმა და ყოვლისმომცველ თავისუფალ ვაჭრობაზე მისცემს საშუალებას საქართველოს, ევროკავშირთან ივაჭროს ყველანაირი დაბრკოლების გარეშე, ანუ თავისუფალი ვაჭრობის რეჟიმში, რა თქმა უნდა, შესაბამისი სტანდარტების დაცვის შემთხვევაში. ეკონომისტები ვარაუდობენ, რომ დროის ხანმოკლე პერიოდში როგორც საქართველოს მთავრობისთვის, ასევე კერძო ორგანიზაციებისთვის ევროკავშირის სტანდარტებთან დაახლოება დიდ დანახარჯებთან იქნება დაკავშირებული, თუმცა გრძელვადიან პერსპექტივაში ის საკმაოდ მომგებიანი იქნება.

გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) მიერ განხორციელებული კვლევის შედეგების თანახმად, საქართველოსა და ევროკავშირს შორის თავისუფალი სავაჭრო რეჟიმის ამოქმედებამ შესაძლოა შემდეგი შედეგები მოგვითანოს:⁸⁹

იქონიებს უმნიშვნელო უარყოფით გავლენას ფისკალურ შემოსავლებზე;

იმოქმედებს დადებითად, თუმცა იქონიებს უმნიშვნელო გავლენას ადგილობრივი წარმოების ყველა სექტორზე;

გაიზრდება მოსახლეობის მსყიდველობითი უნარი და ნომინალური მშპ;

მხარეებს შორის სავაჭრო ბრუნვის ზრდის პარალელურად მოსალოდნელია საქართველოში პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების ზრდა;

⁸⁹ გაერო პ. ჯ., ფილი ი., ევროკავშირსა და საქართველოს შორის შესაძლო თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმების ზეგავლენის შეფასება, თბილისი, გაეროს განვითარების პროგრამა, 2007.

მკაფიო პოზიტიური სიგნალის შესაძლებლობა საერთაშორისო თანამეგობრობას, რომ საქართველო მყარად დგას სტაბილური და დემოკრატიული განვითარების და ევროკავშირთან ურთიერთობების გაღრმავების გზაზე.

საქართველო-ევროკავშირს შორის ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ ხელშეკრულების გაფორმება ხელს შეუწყობს მხარეებს შორის როგორც სავაჭრო, ისე საფინანსო და სხვა სახის ურთიერთობების გაღრმავებას. საქართველოსთვის მნიშვნელოვანია ექსპორტის დივერსიფიკაცია და DCFTA სწორედ ამის შესაძლებლობას გვთავაზობს. შეთანხმების მიღწევის შემთხვევაში ყველა სახის საბაჟო ტარიფი ერთიანად ან ეტაპობრივად გაუქმდება, რაც ჩვენთვის უფრო მიმზიდველია, რადგანაც ევროკავშირისათვის საქართველოს ბაზარი ისედაც ღია აქვს.

საკანონმდებლო ბაზის ჰარმონიზაციაში დახმარება.

საქართველოს კანონმდებლობის ევროპულთან ჰარმონიზაცია ერთ-ერთი მთავარი მოთხოვნაა ევროკავშირის მხრიდან საქართველოს ევროპასთან დაახლოების გზაზე. სწორედ ამიტომ, საქართველოს მთავრობა 2003 წლიდან მოყოლებული ახორციელებს რეფორმებს სხვადასხვა სფეროში. საქართველოს კანონმდებლობა ჯერ კიდევ არის დავის საგანი ევროკავშირისათვის და ის ხშირად აკრიტიკებს მას შემდეგი საკითხების გამო: 1) ინტელექტუალური საკუთრება; 2) კონკურენციის შესახებ კანონი; 3) ვაჭრობის ტექნიკური ბარიერები; 4) სანიტარული და ფიტოსანიტარული ნორმები; 5) მედიის თავისუფლების ხარისხი და სხვა არ შეესაბამება მის სტანდარტებს.

სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმი და ეროვნული პლატფორმა.

სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმის დაარსება მიზნად ისახავს სამოქალაქო საზოგადოების განვითარებას, თანამშრომლობის წახალისებას ევროკავშირისა და პარტნიორი ქვეყნების სამოქალაქო საზოგადოებებს შორის.

აღმოსავლეთის პარტნიორობის სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმი 2009 წლიდან მართავს სამუშაო შეხვედრებს. დღეისთვის საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმის ეროვნულ პლატფორმაში გაერთიანებულია 100-ზე მეტი ორგანიზაცია (არასამთავრობო ორგანიზაციები, პროფესიული გაერთიანებები და სხვა).⁹⁰

6.4 საქართველო – ევროკავშირის ვაჭრობა

ბოლო წლების საქსტატის მონაცემებით, ევროკავშირი საქართველოს უმსხვილესი პარტნიორია – 2013 წლის იანვრის მონაცემებით, ევროკავშირის წილი საქართველოს ექსპორტში მთლიანი ექსპორტის 1/4-ს შეადგენს, ხოლო იმპორტში – 1/3-ს.

2005 წლიდან მოყოლებული საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ვაჭრობის მაჩვენებელი მზარდი ტენდენციით ხასითდებოდა (იხ. ცხრილი 3). 2012 წელს ექსპორტმა 353 მლნ ლარს, ხოლო იმპორტმა დაახლოებით 7-ჯერ მეტს – 2.427 მლნ ლარს მიაღწია, რაც ევროკავშირისათვის დადებით, თუმცა საქართველოსათვის უარყოფით მაჩვენებლად შეიძლება ჩაითვალოს, ევროკავშირთან ჩვენი სავაჭრო ბალანსის ნეგატიური სტრუქტურის კიდევ უფრო გაუარესების გამო, თუ, მაგალითად, 2005 წელს ევროკავშირში ჩვენი ექსპორტი „მხოლოდ“ 3.5-ჯერ ჩამოუვარდებოდა იმპორტს, 2012 წელს იგივე მაჩვენებელი თითქმის გაორმაგდა და 6.8-ს მიაღწია.

⁹⁰ აღმოსავლეთის პარტნიორობა - საქართველო: <http://eapnationalplatform.ge/index.php?a=main&pid=146&lang=geo>

ცხრილი 3.

საქართველოს სავაჭრო ბალანსი და მასში ევროკავშირის ხვედრითი წილი (მლნ ლარი).

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ექსპორტი, სულ	865	936	1.232	1.495	1.133	1.677	2.189	2.377
ექსპორტი ევროკავშირი	216	225	268	335	237	309	424	353
იმპორტი, სულ	2.487	3.674	5.212	6.301	4.500	5.257	7.057	7.842
იმპორტი, ევროკავშირი	740	1.104	1.538	1.756	1.335	1.467	2.053	2.427

წყარო: საქსტატი,

http://geostat.ge/?action=page&p_id=136&lang=geo

შეიძლება დავასკვნათ, რომ ევროკავშირთან ჩვენს დასაახლოებლად ნებისმიერი სახის ეკონომიკური ურთიერთობების გაღრმავება და გამარტივება, წინ გადადგმული ნაბიჯი შეიძლება გახდეს არა ეკონომიკური არამედ პოლიტიკური ან უსაფრთხოების კუთხით, რაც ჩვენთვის არანაკლები მნიშვნელობისაა ჩვენი ეროვნული ინტერესებიდან და გეოპოლიტიკური ვითარებიდან გამომდინარე.

II. ევროინტეგრაციის საკითხები სამხრეთ კავკასიის ქვეყნებში

1. ევროკავშირთან ღრმა და ყოვლისმომცველი ვაჭრობის განვითარება სამხრეთ კავკასიის ქვეყნებში (საქართველო, სომხეთი, აზერბაიჯანი)

კვიპტოფ სენგერი
ადამ მიცკევიჩის სახელობის უნივერსიტეტი, ევროპული
პროგრამების ოფისის ხელმძღვანელი

1.1 ზოგადი კონტექსტი

მოცემული კვლევა განიხილავს ევროკავშირსა და სახმერთ კავკასიის ქვეყნებს შორის თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ მოლაპარაკებებს და ამ მოლაპარაკებების პროგრესს 2009-2011 წლებისათვის. ამ კუთხით, ევროკომისიის ანგარიშები ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის განხორციელების შესახებ მოცემული დროითი მონაკვეთისათვის ძალიან მნიშვნელოვანია. უნდა აღინიშნოს, რომ ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმებები რჩება აღმოსავლეთის პარტნიორობის კონტექსტში ასოცირების ხელშეკრულებების უმნიშვნელოვანეს ნაწილად. მოლაპარაკებები ასოცირების ხელშეკრულებების შესახებ დაიწყო საქართველოსთან, სომხეთთან და აზერბაიჯანთან, მაშინ როდესაც გადაწყვეტილება საქართველოსთან ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის არსებობის შესახებ მიღებულ იქნა 2011 წლის დეკემბერში, ხოლო სომხეთთან – 2012 წლის თებერვალში. ამ თვალსაზრისით, ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის

შესახებ მოლაპარაკებების დაწყების ერთ-ერთ წინაპირობას წარმოადგენდა მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში (WTO) ქვეყნის წევრობა, აზერბაიჯანი კი ჯერჯერობით არ არის მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წევრი.

თეორიული თვალსაზრისით აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ ვაჭრობის პირობები დროთა განმავლობაში იცვლება, ვინაიდან იცვლება თავად სამომხარებლო მოთხოვნა ცალკეული პროდუქციის მიმართ. განვითარებადმა ეკონომიკებმა უნდა მოახდინონ მათი საექსპორტო სტრუქტურების დივერსიფიკაცია და გააძლიერონ წამოების ინდუსტრია. პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოზიდვის ერთ-ერთი გადაწყვეტა ცოდნაზე დაფუძნებული ინდუსტრიების სფეროში მდგომარეობს, რამაც მომავალში საფუძველი უნდა ჩაუყაროს ეკონომიკის ახალი, ინოვაციური სფეროების განვითარებას და სავაჭრო სტრუქტურების დივერსიფიკაციას.

დღეისათვის, კონკურენცია გლობალურ ბაზარზე მოიცავს ინოვაციის ყველა ასპექტს. OLI პარადგმასთან (Dუნინგ, 1998) დაკავშირებული საკითხები, მაგალითად, საკუთრება, მდებარეობა, ინტერნალიზაცია შესაძლოა განვითარებულ იქნას ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო ხელშეკრულების ჩარჩოს ფარგლებში. მაგალითად, უფრო მეტი უცხოური ინვესტიციის მოსაზიდად აუცილებელია ადგილობრივი პოტენციალის ზრდა, ისევე როგორც კლასტერების განვითარება და ბიზნესებს შორის ურთიერთთანამშრომლობის ხელშეწყობა. ადგილობრივი თანამშრომლობის კრიტიკულმა მასამ, რომელიც პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციებთან არის დაკავშირებული, ასევე უნდა განავითაროს აგილობრივი ინვესტიციები. ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმება დაეხმარება სამხრეთ კავკასიის ქვეყნებს ინვესტიციების მოზიდვაში, რაც გამოწვეული იქნება ბიუროკრატრიის გამარტივებით (მაგალითად, კონკურენციის პოლიტიკა, სურსათის უვნებ-

ლობა და ინტელექტუალური საკუთრების უფლებები) და სწორი ბიზნესგარემოს შექმნით. ვაჭრობის ლიბერალიზაციის სხვა მნიშვნელოვანი ასპექტია ხარჯების შემცირება და ეკონომიკის მასშტაბის ეფექტის მეშვეობით კონკურენტული უპირატესობის მოპოვება.

საერთაშორისო ინსტიტუტების ფინანსებისაგან დამოუკიდებლობის მოპოვების და ქვეყნის განვითარების გზაზე მყარად დადგომის თვალსაზრისით, არაფერია უფრო სასარგებლო, ვიდრე საერთაშორისო ვაჭრობა. მეორე მხრივ, ექსპორტის მხარდასაჭერად გაწეულ სათანადო დახმარებასა შეუძლია განვითარების ტემპის დაჩქარება. ფინანსური კრიზისის გავლენამ განვითარებად ქვეყნებზე გარკვეული ზეგავლენა მოახდინა, რაც გამოიხატა ექსპორტის შემოსავლებისა და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების შემცირებით (თჰე Aიდჰატცკ 2009). სამხრეთ კავკასიის ქვეყნების მიმართ არსებულმა რისკის ჩვეულებრივზე მაღალმა დონემ შედეგად მოიტანა ინვესტიციების შემცირება და გლობალური კრიზისის შედეგად გამოწვეული უფრო ნაკლები მოთხოვნა ენერგოპროდუქტებზე. საერთაშორისო ვაჭრობას შეუძლია მნიშვნელოვნად გააუმჯობესოს სამხრეთ კავკასიის ქვეყნებში წარმოებული პროდუქციის კონკურენტუნარიანობა, ამავე დროს სტიმული მისცეს უფრო მეტი და უფრო სტაბილური პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოზიდვას. ყოველივე ზემოაღნიშნულმა, თავის მხრივ, შესაძლოა პოზიტიური გავლენა მოახდინოს სამხრეთ კავკასიის რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებაზე.

ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ მოლაპარაკებების პროცესი გვიჩვენებს, რომ ხელშეკრულების ხელმოწერა მოდერნიზაციის პროცესის მხოლოდ ნახევარს წარმოადგენს და დიდი დროა საჭირო საბაზრო ეკონომიკის ფუნქციონირებისათვის აუცილებელი ყველა ეტაპის მისაღწევად (მაგალითად, იხ. ჭიჯკმან 2011).

სამხრეთ კავკასიის ქვეყნების პოლიტიკური ასოცირება და ეკონომიკური ინტეგრაცია ევროკავშირში, ასევე სავაჭრო ურთიერთობების გაუმჯობესება და მოქალაქეთა მობილურობის უზრუნველყოფა წარმოადგენს ამოცანას, რომელიც საჭიროებს გრძელვადიან ხედვას.

1.2 ერთობლივი ღონისძიებები

ევროკავშირთან მოლაპარაკებებს მნიშვნელოვანი შედეგები მოაქვს სამხრეთ კავკასიის ქვეყნებისათვის, კონკრეტულად კი, მათ შორის თანამშრომლობის გაღრმავება. რეგიონალური თანამშრომლობის განვითარება ერთ-ერთ საუკეთესო ინსტრუმენტს წარმოადგენს სამხრეთ კავკასიაში სტაბილურობის უზრუნველსაყოფად. ამდენად, აღსანიშნავია რამდენიმე ინდიკატორი: მაგალითად, 2009 წელს სომხეთმა, აზერბაიჯანმა და საქართველომ ჩამოაყალიბეს კავკასიის გარემოსდაცვითი რეგიონალური ცენტრის ერთობლივი მმართველობა. ამ ორგანიზაციის მიზანია გარემოსდაცვითი პოლიტიკისა და ადგილობრივი გარემოსდაცვითი სამოქმედო გეგმების შემუშავება. აგრეთვე, სამხრეთ კავკასიის ინტეგრირებული სასაზღვრო მმართველობა, რომელიც ევროკავშირის ხელშეწყობით ჩამოყალიბდა საქართველოს, სომხეთსა და აზერბაიჯანს შორის 2010 წლის მარტში.

ვაჭრობის თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადაიდგა აზერბაიჯანსა და საქართველოს მიერ, რომლებიც თანამშრომლობენ ისეთი პროდუქციის ექსპორტზე, როგორცაა თხევადი ბუნებრივი გაზისა და კომპრესირებული ბუნებრივი გაზის გატანა აზერბაიჯანიდან საქართველოს შავი ზღვის ტერმინალით და ევროპა-აზიის სატრანსპორტო ნავთობის კორიდორის ამოქმედება.

მოლაპარაკებების პროცესში ერთ-ერთი ყველაზე პრობლემატური ამოცანაა თითოეული ქვეყნის ექსპორტის სტრუქტურის დივერსიფიკაცია. ძალიან მნიშვნელოვან ფაქტორს წარმოადგენს კვლევისა და განვითარების (R&D) ხარჯები. თავისუფალი ვაჭრობის პროცესისაგან სარგებლის მისაღებად ქვეყანამ უნდა მოახდინოს დივერსიფიკაცია და ეკონომიკური საქმიანობის ახალ სფეროებში სპეციალიზაცია. R&D სექტორი მნიშვნელოვანი მამოძრავებელი ძალაა, რომელიც აძლიერებს ექსპორტიორების გავლენას. თუკი სამხრეთ კავკასიის ქვეყნებს სურს მიაღწიონ შედარებით უპირატესობას, R&D-ზე უფრო მეტ ხარჯებია საჭირო როგორც კერძო, ასევე საჯარო სექტორებში. აღსანიშნავია, რომ სომხეთმა, აზერბაიჯანმა და საქართველომ თანამშრომლობა დაიწყეს უმაღლესი, დისტანციური და ინტერნეტგანათლების სფეროებში.

1.3 ქვეყანათშორისი მოლაპარაკებები ევროკომისიის პერსპექტივაში

საქართველო

ყველაფერი იწყება პოლიტიკური ნების არსებობით, რომელიც ამ შემთხვევაში გამოვლინდა 1996 წელს პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეკრულების ხელმოწერით. ამ ხელშეკრულების ხელმოწერით დაიწყო კონტრაქტზე დაფუძნებული ურთიერთობები საქართველოსა და ევროკავშირს შორის. ხელშეკრულება ძალაში 1999 წელს შევიდა. შვიდი წელი დასჭირდა იმ მომენტამდე მისვლას, როდესაც დამტკიცდა ევროკავშირ-საქართველოს ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმა და დაიწყო მისი განხორციელება (ანალოგიურად აზერბაიჯანსა და სომხეთში). ეს მოხდა 2006 წლის ნოემბერში და გეგმის ხანგძლივობა ხუთი წელი იყო; შემდეგი ნაბიჯი გადაიდგა 2010 წლის მაისში, როდესაც ევროკავშირმა დაამტკიცა

ასოცირების ხელშეკრულების მოლაპარაკების დირექტივები. დოკუმენტმა შექმნა შესაბამისი ჩარჩო ასოცირების მომავალი ხელშეკრულებისათვის, რომლის ფარგლებშიც დაიწყო მოლაპარაკებები ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის არსებობის შესახებ, აუცილებელი პირობების დაკმაყოფილების შემთხვევაში (ევროკომისია, 12/05/2010).

ევროკავშირში განვითარების მოდელს სჭირდება გეგმის არსებობა. ამდენად, 2009 წელს მიღებული იქნა სტრატეგიული რეფორმის გეგმების პროექტი. სწორედ ამ მომენტისათვის საქართველომ მოახდინა ევროკავშირის რეკომენდაციების განხორციელებისათვის აუცილებელი მზადყოფნისა და ძლიერი პოლიტიკური ნების დემონსტრირება, რამაც დასაბამი მისცა ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ მოლაპარაკებების დაწყებას. ამ პროცესის ძალიან მნიშვნელოვანი კომპონენტია ადმინისტრაციული შესაძლებლობის განვითარება. 2010 წელს, საქართველოს ინვესტიციების ეროვნულმა სააგენტომ ჩამოაყალიბა ექსპორტის ხელშეწყობის დეპარტამენტი, რომელიც წარმოადგენდა საქართველოს ხელისუფლების ვალდებულების დემონსტრირებას. მოლაპარაკებები ევროკავშირ-საქართველოს შორის ასოცირების ხელშეკრულების შესახებ დაიწყო 2010 წლის ივლისში და, ევროკომისიის აზრით, პროცესი კარგი ტემპით ვითარდებოდა (ევროკომისია, 25/05/2011). რაც შეეხება ბიუროკრატიულ ბარიერებს და საქართველოს შესაძლებლობას ვაჭრობის სფეროში მოლაპარაკების პროცესში, პროგრესი საგრძნობი გახდა 2011 წელს, როდესაც საქართველომ განახორციელა რეფორმები ვაჭრობის ტექნიკური ბარიერების სფეროში, სურსათის უვნებლობის, კონკურენციისა და ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების სფეროებში. შესაბამისად, საქართველოს ხელისუფლება მუშაობდა თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის რეგულაციებზე, მათ შორის ევროკომისიის პერსპექტივიდან ისეთ მნიშვნელოვან

საკითხებზე, როგორცაა შერწყმის კონტროლი და სახელმწიფო დახმარება.

2009 წელს ევროკავშირის ექსპორტი საქართველოში შემცირდა 27.9 %-ით⁹¹ წინა წელთან შედარებით. 2010 წლის განმავლობაში ევროკავშირის ექსპორტი საქართველოში გაიზარდა 31.6%-ით წინა წელთან შედარებით და 2011 წელს _ გაიზარდა 36.9%-ით.

2009 წელს ქართული პროდუქციის ექსპორტი ევროკავშირში შემცირდა 34.8%-ით, მაშინ როდესაც 2010 წელს პროდუქციის ექსპორტი გაიზარდა 7.1%-ით. რაც შეეხება ევროკავშირში ექსპორტიებული ქართული პროდუქციის სტრუქტურას, მინერალური პროდუქცია ექსპორტის 71.8%-ს შეადგენდა (2010). 2011 წელს ევროკავშირის იმპორტი საქართველოში გაიზარდა 8.2%-ით. პირველადი პროდუქტები, როგორცაა საწვავი და სამთო პროდუქცია, შეადგენდა საქართველოდან იმპორტის 69.1%-ს.

მთლიანმა ორმხრივმა ვაჭრობამ შეადგინა 2.2 მილიარდი ევრო 2011 წელს, რაც მიანიშნებდა ევროკავშირის საქართველოში ექსპორტის უფრო დინამიურ განახლებას საქართველოდან იმპორტთან შედარებით. სავაჭრო დეფიციტი 2010 წელს მთლიანი შიდა პროდუქტის 22.9% იყო და 2011 წელს ეს მაჩვენებელი 28.7%-მდე გაიზარდა. ასეთი მაღალი სავაჭრო დეფიციტი ნაწილობრივ ანაზღაურდა ტურიზმის მზარდი შემოსავლებით და სავალუტო გადარიცხვებით (ფულადი გზავნილებით). პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების გაუმჯობესება და ოფიციალური დახმარება ასევე წაადგა ანგარიშის მიმდინარე დეფიციტის დაფინანსებას. 2011 წელს პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მაჩვენებელმა მიაღწია 650 მილიონს

⁹¹ ამ სტატიაში გამოყენებულია ევროკავშირის ვაჭრობის გენერალური დირექტორატის მონაცემთა ბაზა, <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities-bilateral-relations/statistics/>; და მონაცემები ევროკომისიის ანგარიშებიდან

(მთლიანი შიდა პროდუქტის 6.3%), 2010 წლის 440 მილიონთან (მთლიანი შიდა პროდუქტის 5%) შედარებით.

2010 წლის ივნისში ევროკავშირმა და საქართველომ დაასრულეს მოლაპარაკებები ორმხრივი ხელშეკრულების შესახებ „გეოგრაფიული ინდიკატორების“ დაცვაზე. ხელშეკრულება, წახალისებს როგორც საქართველოში, ასევე ევროკავშირში წარმოებული სოფლის მეურნეობისა და საკვები პროდუქციით ვაჭრობას.

2009-2011 წლებში საქართველომ მიიღო სარგებელი განვითარებისა და ეფექტური მმართველობის სპეციალური სტიმულის მექანიზმიდან – GMP+ სისტემისაგან. პრეფერენციების ზოგადი მიზანია საქართველოდან ექსპორტის მხარდაჭერა ექსპორტის სტრუქტურის დივერსიფიკაციასა და ექსპორტის მაჩვენებლის გაუმჯობესებაში. თუმცა, ამ მექანიზმისაგან სარგებლის მიღება დამოკიდებულია ქვეყნის მიერ ადამიანის უფლებებისა და შრომის უფლებების სფეროში, გარემოსდაცვით და ეფექტური მმართველობის სფეროებში საერთაშორისო კონვენციების განხორციელებაზე (ევროკომისია 15.05.20120).

მოლაპარაკების პროცესში ძირითადი აქცენტი კეთდებოდა საქართველოს საექსპორტო ბაზის დივერსიფიკაციასა და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოზიდვაზე. თუმცა, ეს ორი საკითხი ერთმანეთისაგან განცალკევებით ვერ განიხილება. მიუხედავად იმისა, რომ ამ პერიოდში პრეფერენციები წარმოადგენდა საქართველოს საექსპორტო სტრუქტურის დივერსიფიკაციის და ქვეყნის საექსპორტო მაჩვენებლების გაუმჯობესების საშუალებას, საკითხი, თუ როგორ უნდა მომხდარიყო ინოვაციის წახალისება, უგულვებლყოფილ იქნა.

სომხეთი

ამ პერიოდის განმავლობაში სომხეთმა მიაღწია მნიშვნელოვან პროგრესს საბაჟო და სასაზღვრო მენეჯმენტის სფეროებში.

დივერსიფიცირებული ექსპორტის ნაკლებობა და ორ მეზობელ ქვეყანასთან ჩაკეტილი საზღვრები წარმოადგენდნენ ძირითად ბარიერს ვაჭრობის განვითარებისათვის. ამავ დროს, სომხეთის ხელისუფლება წახალისებულ იქნა უფრო მეტი კონკურენცია გაეჩინა კერძო სექტორში და შეექმნა კონკურენტული ბიზნესგარემო (ევროკომისია, 25.05.2011).

პირდაპირი უცხოური ინვესტიცია გაიზარდა 6.4%-ით მთლიან შიდა პროდუქციასთან მიმართებაში (2010 წელს ეს მაჩვენებელი 6% იყო) და მოსალოდნელია, ამ სიდიდემ მიაღწიროს დაახლოებით 650 მილიონ აშშ დოლარს (დაახლოებით 500 მილიონი ევრო) ერთი სრული წლის განმავლობაში (2010 წელს დაფიქსირდა 16%-იანი ზრდა (ევროკომისია, 2012)). ევროკავშირის ექსპორტი სომხეთში 2009 წელს დაეცა 20.6%-ით წინა წელთან შედარებით, მაშინ როდესაც, 2010 წელს ევროკავშირის ექსპორტი სომხეთში გაიზარდა 4.2%-ით. სომხური პროდუქციის ექსპორტი ევროკავშირში დაეცა 49.3%-ით და 2010 წელს აღნიშნული ინდიკატორი ევროკავშირში გაიზარდა 59.9%-ით. საქონლის სტრუქტურის თვალსაზრისით, საბაზისო ლითონები წარმოადგენდა 61.9%-ს და მარგალიტი და ძვირფასი ქვები ევროკავშირში სომხური ექსპორტის 19.1 %-ს.

სომხეთმა ისარგებლა ევროკავშირის პრეფერენციების ზოგადი სისტემიდან (GSP+) 2009-2011 წლებში, რომლის მიზანიც ექსპორტის სტრუქტურის უფრო მეტი დივერსიფიკაცია და ექსპორტის მაჩვენებლების გაუმჯობესება იყო. სომეხ ექსპორტიორებს ჩაუტარდათ ტრენინგები ევროკავშირის ექსპორტის დახმარების სისტემის გამოყენებაში. 2009 წლის აპრილიდან ევროკავშირის სამეთვალყურეო საბჭო დაეხმარა მთავრობას ვაჭრობასთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი საკითხების გადაწყვეტაში, განსაკუთრებით, პრეფერენციების სისტემის უკეთ გამოყენებასა და სომხეთსა და ევროკავშირს შორის ღრმა

და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულების მომზადებაში.

2009 წელს სომხეთმა ჩამოაყალიბა მოსამზადებელი და მომავალი მოლაპარაკებების პროცესის ინსტიტუციონალური სტრუქტურა. გარკვეული პროგრესი შეინიშნება საქონლის თავისუფალ გადაადგილებასთან დაკავშირებით და ტექნიკურ რეგულაციებში. ვაჭრობის ტექნიკურ ბარიერებთან დაკავშირებული რამდენიმე ახალი კანონპროექტი, ასევე არსებულ კანონებში შესატანი ცვლილებების პაკეტი მომზადდა 2009-2011 წლებისათვის, რაც იყო წინ გადადგმული ნაბიჯი ევროკავშირთან ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულების მოლაპარაკებისათვის. 2010 წელს სომხეთმა დაიწყო მოლაპარაკებები ევროკავშირში ექსპორტის გაფართოების, კერძოდ, თევზისა და თევზიერის ექსპორტის შესახებ.

აღსანიშნავია, რომ კვლავ რჩება პრობლემად სამართლებრივი და ინსტიტუციონალური რეფორები ვაჭრობის ტექნიკური ბარიერების, სანიტარული და ფიტო-სანიტარული სტანდარტებისა და ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების დაცვის სფეროში.

ევროკავშირმა მნიშვნელოვანი დახმარება გაწია ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხების მოგვარებაში. აღმოსავლეთის პარტნიორობის ინსტიტუციების მშენებლობის ფართომასშტაბიანი პროგრამა, 32 მილიონი ევრო გამოყოფილი იქნა სომხეთისათვის 2011-2013 წლებში ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულების მოლაპარაკებების პროცესში, ისევე როგორც 22 მილიონი ევრო _ ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის საკითხებთან დაკავშირებული რეფორმებისათვის საჯარო ფინანსების მენეჯმენტისა და საჯარო სექტორის გამჭვირვალობისათვის (ევროკომისია შეჩ(2010) 516).

აზერბაიჯანი

პოლიტიკური თვალსაზრისით, 2009-2011 წლებში ევროკავშირ-აზერბაიჯანის ორმხრივი ურთიერთობები გაძლიერდა, განსაკუთრებით ენერგეტიკის სფეროში. ევროკავშირი მიესალმა აზერბაიჯანის ზოგიერთ გადაწყვეტილებას, მაგალითად, სამხრეთის ბუნებრივი აირის დერეფანთან დაკავშირებით. მიუხედავად ამისა, პროგრესი მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში გაწევრიანების მოლაპარაკებებში უმნიშვნელოა და არ იყო საკმარისი აზერბაიჯანის მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციასთან დაახლოებისათვის (ევროპის კომისია, SEC(2010) 519).

აზერბაიჯანი არ გამხდარა მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წევრი და შესაბამისად, მოლაპარაკებები ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეწყობის შესახებ ვერ დაიწყებოდა. აზერბაიჯანის, როგორც ევროკავშირის პარტნიორის, ხილვადობის გაზრდა დადასტურებულია ქვეყანაში ევროკავშირის სახელმწიფოების მხარდი საქმიანობით. უფრო მეტიც, ევროკავშირმა კომპანიებმა ენერგეტიკის სფეროდან ინვესტიციები ჩადეს აზერბაიჯანში და მოახდინეს მათი საქმიანობების სტრატეგიული დანიშნულების დემონსტრირება მომავალი წლებისათვის (E. Nuriyev, 2008).

აღმოსავლეთის პარტნიორობის ფარგლებში, ევროკავშირმა და აზერბაიჯანმა გააგრძელეს ურთიერთობების გაღრმავება. ასოცირების ხელშეწყობის მოლაპარაკების დირექტივების მიღების შემდეგ, ბაქოში, 2010 წლის ივლისში დაიწყო მოლაპარაკების პროცესი. 2011 წელს ერთობლივი დეკლარაცია სამხრეთის დერეფნის შესახებ იქნა ხელმოწერილი, რომელიც ადასტურებს ორივე მხარის ვალდებულებას, უზრუნველყოს ევროპის ბუნებრივი აირის ბაზარი შესაბამისი პროდუქტის მიწოდებით (ევროკომისია SEC(2011) 640). ამავდროულად, ევროკავშირმა დაიწყო მოლაპარაკებები აზერბაიჯანთან და თურქმენეთთან ტრანსკასპიის გაზის მილსადენის შესახებ. (ევროკომისია SWD(2012) 111 საბოლოო). აზერბაიჯანი მნიშვნელოვან როლს

თამაშობს ევროკავშირის ენერგოუსაფრთხოების უზრუნველყოფაში.

2009-2011 წლების განმავლობაში ენერგეტიკა წარმოადგენს აზერბაიჯანის შემოსავლების მთავარ საფუძველს, ნავთობის სექტორი ქვეყნის მთლიანი შიდა პროდუქტის ნახევარზე მეტს და ექსპორტს უდიდეს ნაწილს შეადგენს.

აღსანიშნავია, რომ ექსპორტი და ინვესტიციები შემცირდა 2009 წლის შემდეგ. 2010 წელს ექსპორტი 14.5%-ით გაიზარდა, რაც განპირობებული იყო გლობალური მოთხოვნის ზრდითა და ნავთობისა და ბუნებრივი აირის უფრო მაღალი ფასებით. ინვესტიციები გაიზარდა 6%-ით, რაც დაკავშირებული იყო პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მცირედი ზრდით. სავაჭრო ბალანსი 2010 წლისათვის მთლიანი შიდა პროდუქტის 38%-ს შეადგენდა, 2009 წელს კი ეს მაჩვენებელი 34% იყო. გაზრდილმა ნავთობის ფასებმა გაზარდეს შემოსავლები ექსპორტიდან და შეანელებს იმპორტის ხარჯვის ზრდა.

აზერბაიჯანმა განავითარა ნავთობისა და ბუნებრივი აირის ექსპორტი, განსაკუთრებით ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანისა და ბაქო-თბილისი-ერზრუმის ნავთობისა და გაზის მილსადენების მეშვეობით. 2010 წელს თურქმენული ნავთობი იქნა გადატანილი კასპიის ზღვით და ექსპორტი განხორციელდა ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის ნავთობის მილსადენის მეშვეობით.

2011 წელს არ ჩატარებულა მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის სამუშაო ჯგუფის შეხვედრა, ვინაიდან აზერბაიჯანს არ მიუღწევია საჭირო პროგრესისათვის და არ მომხდარა საკმარისი ინფორმაციის მიწოდება. მოლაპარაკებები პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეკრულების ვაჭრობასთან დაკავშირებულ დებულებებზე ნელა მიმდინარეობდა, მათ შორის არაპრეფერენცირებულ სავაჭრო ნაწილზეც (ევროკომისია შუი(2012) 111).

1.4 დასკვნები და რეკომენდაციები

ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმების მომზადების პროცესში საქართველომ და სომხეთმა გარკვეულ პროგრესს მიაღწიეს. მიუხედავად ამისა, სომხეთი კვლავ საჭიროებს საქმიანობების გაძლიერებას ევროკავშირის მოლოდინების დაკმაყოფილების თვალსაზრისით. ცვლილებების ტემპისა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული ინსტიტუციური შესაძლებლობის მხრივ, საქართველო ლიდერად რჩება სამხრეთ კავკასიის ქვეყნებს შორის. რაც შეეხება აზერბაიჯანს, იგი რჩება ევროკავშირისათვის პრიორიტეტულ პარტნიორად ენერგეტიკულ სფეროში. თუმცა, მოლაპარაკებები ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულების შესახებ ჯერ კიდევ შორეული თემაა, ვინაიდან ამ მოლაპარაკებების დაწყების წინაპირობა აზერბაიჯანის მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში გაწევრიანებაა.

აღსანიშნავია, რომ ინვესტიციები კვლევებისა და განვითარების სფეროებში სამხრეთ კავკასიის სამივე ქვეყნისათვის დაბალ დონეზეა. საქართველო მონაწილეობს მე-7 ჩარჩოს პროგრამაში, ახორციელებს 26 პროექტს, იღებს 2.54 მილიონ ევროზე მეტს ამ პროგრამის ფარგლებში. სომხეთი ახორციელებს მე-7 ჩარჩოს პროგრამის 22 პროექტს, იღებს 1.27 მილიონ ევროზე მეტ დაფინანსებას. აზერბაიჯანი ჩართულია მე-7 ჩარჩოს პროგრამის 13 პროექტში, იღებს 780 000 ევროს დაფინანსებას ევროკავშირისაგან. მიუხედავად ამისა, უფრო მეტი ნაბიჯია გადასადგმელი R&D სექტორის გასაძლიერებლად, იმისათვის რათა მოხდეს ცოდნაზე დამყარებული ინვესტიციებისა და ვაჭრობის განვითარება.

აგრეთვე საჭიროა სამხრეთ კავკასიის ქვეყნების კომპანიების მხარდაჭერა საერთაშორისო ბაზარზე გასვლაში. დახმარების პროგრამები მიმართული უნდა იყოს ვაჭრობის მხარდაჭერისაკენ, მათ შორის გაყიდვების ზრდა, საერთაშორისო სავაჭრო

გამოფენები, ბრენდების მხარდაჭერა, ინფორმაცია უცხოურ ბაზრებზე ან ინვესტიციების მხარდაჭერა. ამ გზით, სამხრეთ კავკასიის ბიზნესები შეძლებენ მომზადებას თავისუფალი ვაჭრობისაგან სრული სარგებლის მისაღებად.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. AidWatch (2009) Lighten the Load: In a time of crisis, European aid has never been more important, Brussels: Condord
2. Brussels, 18 December 2012 17957/12. PRESSE 548
3. Dunning, J. H. (1998). Location and the multinational enterprise: A neglected factor? *Journal of International Business Studies*, 29, 45–66.
4. Dunning, J. H. (2000). The eclectic paradigm as an envelope for economic and business theories of MNE activity. *International Business Review*, 9, 163–190.
5. European Commission. Commission staff working document. Accompanying the communication from the commission to the european parliament and the council. Taking stock of the European Neighbourhood Policy (ENP). Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2009: Progress Report Georgia. Brussels, 12/05/2010 SEC(2010) 518
6. European Commission. Joint staff working paper. Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2010 Country report: Georgia. Brussels, 25/05/2011 SEC(2011) 649
7. European Commission. Commission staff working document. Implementation of the European Neighbourhood Policy in Georgia Progress in 2011 and recommendations for action. Brussels, 15.5.2012. SWD(2012) 114 final

8. European Commission. Commission staff working document, Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Taking stock of the European Neighbourhood Policy (ENP). Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2009 Progress Report Armenia. Brussels, 12/05/2010 SEC(2010) 516
9. European Commission. Joint staff working paper. Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2010 Country report: Armenia. Brussels, 25/05/2011 SEC(2011) 639
10. European Commission. Commission staff working document. Implementation of the European Neighbourhood Policy in Armenia Progress in 2011 and recommendations for action. Brussels, 15.5.2012 SWD(2012) 110 final
11. European Commission. Commission staff working document accompanying the communication from the Commission To The European Parliament and the Council. Taking stock of the European Neighbourhood Policy (ENP). Progress Report Azerbaijan. Brussels, 12/05/2010 SEC(2010) 519,
12. European Commission. Commission staff working paper. Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2010 Country report: Azerbaijan, Brussels, 25/05/2011 SEC(2011) 640
13. European Commission. Joint staff working document Implementation of the European Neighbourhood Policy in Azerbaijan Progress in 2011 and recommendations for action. Brussels, 15.5.2012 SWD(2012) 111 final
14. Krugman P. Scale economies, product differentiation, and the pattern of trade. The American Economic Review Vol. 70, No. 5 (Dec., 1980), pp. 950–59.

15. Nuriyev, E.. Azerbaijan and the European Union: new landmarks of strategic partnership in the South Caucasus–Caspian basin. Southeast European and Black Sea Studies. Vol. 8, No. 2, June 2008, 155–168
16. Toye, J. and Toye, R. The Origins and Interpretation of the Prehisch-Singer Thesis. History of Political Economy 35:3. Duke University Press 2003
17. Wijkman, P.. Eastern Partnership Review Fostering Deep and Comprehensive Free Trade Agreements for the Eastern Partners. No.8 Estonian Centre of Eastern Partnership. December 2011

2. სექტორული პოლიტიკა აზერბაიჯანში ევროკავშირის აღმოსავლეთ პარტნიორობის ფარგლებში

ვუგარ ბაირამოვი
ეკონომიკური და სოციალური
განვითარების ცენტრი, აზერბაიჯანი

2.1 ზოგადი კონტექსტი

ევროკავშირის ერთიანი ბაზარი 500 მილიონზე მეტი მომხმარებლით მსოფლიოში ყველაზე დიდი ინდუსტრიული ბაზარია, რაც მას განსაკუთრებით მიმზიდველს ხდის მეზობელი ქვეყნებისათვის საკუთარი კანონებისა და რეგულაციების ჰარმონიზაციისათვის, გაუმჯობესებული სავაჭრო ურთიერთობისა და ეკონომიკური ურთიერთობისათვის. აზერბაიჯანში არსებობს უზარმაზარი ეკონომიკური, სოციალური და გეოპოლიტიკური საფუძველი და ინტერესი ეფექტური ევროპული ინტეგრაციისათვის. უფრო მეტიც, ევროკავშირმა გამოთქვა დაინტერესება აზერბაიჯანის ევროკავშირის პოლიტიკასთან და რეფორმებთან სექტორული დაახლოების შესახებ, ევროკავშირსა და აზერბაიჯანს შორის გაფორმებული პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეკრულების, აგრეთვე ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის ფარგლებში. ევროკავშირის მიმდინარე გაფართოებამ სამხრეთ-აღმოსავლეთისაკენ მას დააკისრა მზარდი პასუხისმგებლობა, დაეხმაროს მეზობელ ქვეყნებს მათი სოციალურ-ეკონომიკურ გამოწვევებთან გამკლავებაში, აგრეთვე უფრო მჭიდრო პოლიტიკური კავშირებითა და ენერჯოუსაფრთხოების სტრატეგიებით მეტად ჩაერთოს მეზობელი ქვეყნების მხარდაჭერის პროცესში.

2009 წლის მარტში ევროპის საბჭოს მიერ მიღებული აღმოსავლეთის პარტნიორობის მიზანია ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის აღმოსავლეთის განზომილების განვითარება. აღმოსავლეთის პარტნიორობა ყურადღებას ამახვილებს რამდენიმე პრიორიტეტულ სფეროზე და მზარდ თანამშრომლობაზე, მათ შორის, საზღვრის მართვის პროგრამაზე, სამხრეთის დერეფანზე, ეკონომიკურ ინტეგრაციაზე, გაუმჯობესებულ მობილურობასა და ხალხთა და ბიზნესებს შორის კონტაქტებზე. აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნების ევროკავშირთან ვაჭრობისა და ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის სფეროში დაახლოება მნიშვნელოვანს ხდის აღმოსავლეთის პარტნიორობის პრიორიტეტების განხორციელებას, აზერბაიჯანსა და რეგიონში ევროკავშირის საერთო პოლიტიკისა და მიზნების მხარდაჭერას.

ქვემოთ მოცემულია საბაჟო სფეროების ანალიზი, მათ შორის, პოლიტიკური ლანდშაფტის გზამკვლევი და აზერბაიჯანის მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში გაწევრიანების დახმარების მხარდაჭერის ანალიზი, ასევე, ზოგადი ევროინტეგრაციის მხარდაჭერა მოცემული სფეროების კონტექსტში.

2.2 პოლიტიკის მიმოხილვა პრიორიტეტულ სფეროებში

ევროკავშირის მიზნებსა და თავის საწყის წერტილს წარმოადგენს ევროკავშირ-აზერბაიჯანის ორმხრივი ურთიერთობა და პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეკრულება, განსაკუთრებით, სავაჭრო და საინვესტიციო დებულებები. ვინაიდან პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეკრულების დებულებები მეტწილად მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის პრინციპებზეა დამყარებული, აზერბაიჯანის გაწევრიანება გააძლიერებს ამ პრინციპებს საერთაშორისო დონეზე, შექმნის სამართლებრივი ნდობის დამატებით ხარისხს, რომელიც უმნიშვნ-

ელოვანესია ვაჭრობის ხელშეწყობისა და ინვესტიციების მოზიდვისათვის.

მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის მიერ დაკისრებული დამატებითი გამჭვირვალობა წარმოადგენს წინაპირობას ვაჭრობისა და ინვესტიციებისათვის ევროკავშირის ბიზნეს ინტერესების სფეროებისათვის, რომელშიც ნავთობისა, გაზისა და ნავთობპროდუქტების ტრანზიტის გარდა შედის შემდეგი სფეროები:

- ფინანსური სერვისები;
- სამომხმარებლო პროდუქტები;
- სოფლის მეურნეობა და საკვები;
- საინფორმაციო ტექნოლოგიები;
- ტელეკომუნიკაციები;
- სახელმწიფო შესყიდვები.

ჩამოთვლილი პრიორიტეტული სფეროებიდან საბაჟო საკითხები ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხებია ეკონომიკური პოლიტიკის კონტექსტში. საბაჟო სამართალი ევროკავშირის ერთიანი ბაზრის ძირითადი ელემენტია და უდიდესი შედეგები მოაქვს ევროკავშირის ოთხი ძირითადი თავისუფლებებისათვის (საქონლის, ადამიანების, სერვისებისა და კაპიტალის თავისუფალი მოძრაობა). არ გააჩნია რა შიდა ეკონომიკური საზღვრები, იგი წარმოადგენს ევროკავშირში ეკონომიკური ინტეგრაციის კატალიზატს. თანამეგობრობის საბაჟო კავშირის შედეგები შორსმომავალია. ერთიანი ბაზრის შექმნა, განვითარება და მართვა, სადაც საქონელი თავისუფალ მიმოქცევაშია, შესაძლებელია მხოლოდ თანამეგობრობის საბაჟო კავშირის ჩარჩოს ფარგლებში, რომელშიც საერთო წესები გამოიყენება გარე საზღვრებისათვის. თანამეგობრობის საბაჟო კავშირი ქმნის უსაფრთხო საფუძველს ძალზედ განვითარებული ინტეგრაციისათვის.

თანამეგობრობის საბაჟო კავშირის გარეშე, ევროკავშირის საერთო კომერციული და განვითარების პოლიტიკა, მისი საერთო სოფლის მეურნეობის ბაზარი და ეკონომიკური და მონეტარული პოლიტიკის ეფექტური კოორდინაცია შეუძლებელი იქნებოდა.

თანამეგობრობის საბაჟო კავშირის ძირითადი პრინციპებია:

- ჩამოყალიბოს საყოველთაოდ აღიარებული ეფექტური წესები და პრინციპები;

- საბაჟო მოსაკრებლის თანდათანობითი გაუქმება, რომელიც თავდაპირველად გამოყენებულ იქნა 6 წევრ ქვეყანას შორის და საერთო საბაჟო ტარიფის შემოღება, რომელიც იმოქმედებს მესამე ქვეყნებიდან საქონლის იმპორტისათვის. 1968 წლის 1-ლი ივლისის ჩამოყალიბდა სატარიფო კავშირი. მას შემდეგ ევროკავშირის ახალმა წევრმა ქვეყნებმა გაიარეს ევროკავშირის შიდა ვაჭრობაზე ტარიფების გაუქმების პროცესი და გარე ტარიფები საერთო საბაჟო ტარიფს მიუსადაგეს.

- საბაჟო პროცედურების მზარდი ჰარმონიზაცია და შემდგომი გამარტივება, რომელიც გამომდინარეობდა ვაჭრობის მხარდაჭერის საჭიროებიდან, მაგალითად, ერთიანი ადმინისტრაციული დოკუმენტი და გაერთიანებული ნომენკლატურის შემოღება. პარალელურად, 1987 წლის 20 მაისს ხელი მოეწერა ერთიანი სატრანზიტო პროცედურის კონვენციას.

- თანამეგობრობის ყველა საბაჟო დებულების ერთიან, თანმიმდევრულ დოკუმენტში კონსოლიდირება, თანამეგობრობის საბაჟო კოდექსი და მისი განსახორციელებელი დებულებები, რომლებიც ძალაში 1994 წლის 1-ლი იანვარს შევიდა.

საბაჟო კავშირი ევროკავშირის ყველაზე ადრეული ქვაკუთხედი იყო. მან გააუქმა საბაჟო მოსაკრებლები შიდა საზღვრებზე და დაწერა მესამე ქვეყნებიდან ევროკავშირში იმპორტის დაბეგვრის ერთიანი, უნიფიცირებული სისტემა. შედეგად, შიდა

საზღვრების კონტროლი გაუქმდა და დღეისათვის საბაჟო ოფიცრები მხოლოდ ევროკავშირის გარე საზღვრებზე დგანან.

ევროკავშირის ერთიანი საბაჟო კავშირის ძირითადი ამოცანებია:

- მსოფლიო ვაჭრობის გაძლიერება;
- სამართლიანი სავაჭრო ურთიერთობების მხარდაჭერა;
- ევროკავშირის, როგორც წარმოებისა და ვაჭრობისათვის მიმზიდველი ადგილის გაძლიერება და ახალი სამუშაოების შექმნის მხარდაჭერა;
- სხვა ქვეყნებში განვითარების მხარდაჭერა;
- გაწვევრიანების კანდიდატი ქვეყნების დახმარება მათ მომავალ როლში;
- იმპორტ-ექსპორტის ყველა სფეროში თანამეგობრობის მოქალაქეების და ბიზნესების დაცვა რაც შეიძლება ეფექტური, ნათელი, უნიფიცირებული და მარტივი მიდგომით;
- ერთიანი ბაზრის შემოსაზღვრა, ყველასათვის მაქსიმალური სარგებლის უზრუნველყოფა;
- შემოსავლების, საბაჟო მოსაკრებლის, დღგ-სა და აქციზის აკრეფის პრაქტიკული სისტემის გაძლიერება და

1 ვაჭრობის შესახებ ძირითადი სტატისტიკის შეგროვება.

აზერბაიჯანის საბაჟო პოლიტიკა

აზერბაიჯანის რესპუბლიკის სახელმწიფო საბაჟო კომიტეტი საბაჟო სფეროში პრეზიდენტის 1992 წლის 30 იანრის საპრეზიდენტო ბრძანების (№561) შედეგად ჩამოყალიბებულ მთავარ სახელმწიფო ორგანოს წარმოადგენს. სახელმწიფო საბაჟო კომიტეტი იღებს საბაჟო კანონმდებლობას ბრძანებების, რეგულაციებისა და ინსტრუქციების მეშვეობით. 1995 წლის შემდეგ ეს

აქტები სისტემატურად ქვეყნდება კომიტეტის ოფიციალურ გაზეთში “Gömriük xəbərləri” (საბაჟო სიახლე). ნორმატიული აქტების სია მოცემულია დანართ 1-ში.

სახელმწიფო საბაჟო კომიტეტის წესდების მიხედვით, რომელიც 1998 წელს გამოცემული პრეზიდენტის მე-7 ბრძანებით დამტკიცდა, კომიტეტი წარმოადგენს მთავარ აღმასრულებელ ორგანოს, რომელიც ახორციელებს სახელმწიფო საბაჟო პოლიტიკას და გააჩნია შემდეგი ფუნქციები:

- ერთიანი საბაჟო პოლიტიკის გატარება;
- საბაჟო ტერიტორიის ერთიანობის უზრუნველყოფა;
- საბაჟო სფეროს ორგანიზება და გაუმჯობესება;
- აზერბაიჯანის რესპუბლიკის ეკონომიკური ინტერესებისა და ეკონომიკური უსაფრთხოების დაცვა;
- საბაჟო რეგულაციის პროგრესული მეთოდების გამოყენება;
- ვალდებულებების აღსრულების კონტროლი
- საბაჟო და სხვა კანონმდებლობის შესრულების უზრუნველყოფა.

კომიტეტი პასუხისმგებელია:

- ებრძოლოს საბაჟო დანაშაულს და ნარკოტიკების, იარაღის, მხატვრული ღირებულების, ისტორიული და არქეოლოგიური მნიშვნელობის ნივთების არალეგალური გადატანის თავიდან აცილება;
- გადასახადების, საბაჟო მოსაკრეფლის, აქციზის და საქონლის საბაჟო საზღვრის გადაკვეთისას სხვა საბაჟო გადასახადების აკრეფა;
- საქონლის საბაჟო ღირებულების განსაზღვრის სიზუსტის კონტროლი;

- ლიცენზიების გაცემა და ანგარიშების აღრიცხვა;
- შესაბამისი საბაჟო პროცედურების ეფექტური გამოყენების უზრუნველყოფა;
- საგარეო ვაჭრობის საბაჟო სტატისტიკის წარმოება და კონკრეტული საბაჟო სტატისტიკის აღრიცხვა;
- უცხოური ეკონომიკური საქმიანობის საქონლის სახელდების ფორმირების ორგანიზება;
- ინფორმაციისა და კონსულტაციის სისტემის ჩამოყალიბება;
- ფიზიკური და სამართლებრივი პირებისათვის გასაჩივრების უფლების რეალიზაციის პირობების შექმნა;
- საერთაშორისო ორგანიზაციებში სახელმწიფოს ინტერესების დაფიქსირება და საერთაშორისო ვალდებულებების განხორციელება.

საბაჟო საქმიანობის ორგანიზების მრავალი ასპექტი ასახულია კანონში “საბაჟო ორგანიზაციების სერვისის” წესდების დამტკიცების შესახებ, რომელიც 1999 წლის 7 დეკემბერს იქნა მიღებული.⁹²

აზერბაიჯანის მთავრობამ გადადგა შემდეგი სამართლებრივი ნაბიჯები უცხოური ინვესტიციების მხარდასაჭერად:

- 1992 წლის კანონი უცხოური ინვესტიციების დაცვის შესახებ;
- 1992 წლის კანონი უცხოური ინვესტიციების საქმიანობის შესახებ;
- ორმხრივი საინვესტიციო შეთანხმებები;
- აზერბაიჯანის საინვესტიციო კომპანია;

⁹² იგივე

- კანონი ნავთობისა და ბუნებრივი აირის საქმიანობის ექსპორტის სპეციალური ეკონომიკური რეჟიმის შესახებ (2009 წლის 2 თებერვალი);
- კანონი სპეციალური ეკონომიკური ზონების შესახებ (2009 წლის 14 აპრილი).

მიმდინარე პერიოდში, აზერბაიჯანის მთავრობამ გაუმჯობესა საბაჟო პოლიტიკა. განხორციელდა რეფორმა, რომლის ღირებულებაც 1.694.329 აშშ დოლარი იყო. რეფორმა ევროკომისიის მიერ იყო თანადაფინანსებული და განხორციელდა გაეროს განვითარების 2006-2007 პროგრამის ფარგლებში. ამ რეფორმის ფარგლებში გადაიდგა წარმატებული ნაბიჯები და მომზადდა აზერბაიჯანის საბაჟო კანონმდებლობის კანონპროექტი, რომელიც ევროკავშირისა და საერთაშორისო სტანდარტებს შეესაბამებოდა. გაუმჯობესება ასევე შეეხო საბაჟო დამუშავების საინფორმაციო ტექნოლოგიების მოდერნიზაციას.⁹³ 2009 წელს, აზერბაიჯანმა შემოიღო ერთ ფანჯრის სისტემა. “თეორიულად, ერთი ფანჯრის სისტემა შესაძლოა დახასიათდეს როგორც სისტემა, რომელიც ტრეიდერებს შესაძლებლობას აძლევს ინფორმაცია წარადგინონ ერთ ორგანოში რათა მოახდინონ იმპორტ-ექსპორტთან დაკავშირებული რეგულატორული მოთხოვნების დაკმაყოფილება.”⁹⁴ შესაბამისად, ერთიანი ფანჯრის გარემოს მიზანია დააჩქაროს და გაამარტივოს ინფორმაციის დინება ტრეიდ-

⁹³ გაეროს განვითარების პროგრამა, “აზერბაიჯანი: საბაჟო სერვისების მოდერნიზაცია აზერბაიჯანში”, რეფორმის საჯარო ადმინისტრირება და კორუფციის საწინააღმდეგო ზომები ევროპასა და დამოუკიდებელ თანამეგობრობათა სახელმწიფოებში. <http://europeandcs.undp.org/governance/parac/show/80FB8FE5-F203-1EE9-B27BFEEA6C9CE783> (01.11.2010).

⁹⁴ ევროკომისია, “საქონლის ერთიანი ბაზარი, ვაჭრობის ტექნიკური ბარიერების პრევენცია”. საწარმო და ინდუსტრია. http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/prevention-technical-barriers-trade/index_en.htm (01.11. 2010).

ერებსა და მთავრობას შორის. ეს დაეხმარება ვაჭრობის დინების გაზრდას პროცესის გამარტივებით და საზღვარზე საქონლის ტრანზიტის დროის შემცირებით.

ევროკავშირის სტანდარტიზაციისა და ვაჭრობის ტექნიკური ბარიერების პოლიტიკა

ევროკავშირში ტექნიკური წესების ან სტანდარტების ჰარმონიზაციამდე, ეროვნულ სტანდარტებს შორის უწესრიგობამ წარმოშვა ვაჭრობის ტექნიკური ბარიერები, რომლებიც ნეგატიურ გავლენას ახდენდნენ ევროკავშირის ქვეყნებს შორის საქონლის მიმოქცევაზე. დღეისათვის ევროპაში სტანდარტების დამდგენი სამი ძირითადი ორგანიზაცია არსებობს, მათ შორის: სტანდარტიზაციის ევროპული კომიტეტი, ელექტროტექნიკური სტანდარტიზაციის ევროპის კომიტეტი და ევროპის ტელეკომუნიკაციების სტანდარტების ინსტიტუტი. ეს ორგანიზაციები მნიშვნელოვან როლს თამაშობენ ევროკავშირში ვაჭრობის ტექნიკური ბარიერების შემცირებაში და რეგიონის მასშტაბით ვაჭრობის მიმოქცევის უნარის გაძლიერებაში. სტანდარტიზაციის ევროპულ კომიტეტსა და ელექტროტექნიკური სტანდარტიზაციის ევროპის კომიტეტს ჰყავთ ხმის მიცემის უფლების მქონე ერთი წევრი, რომლებიც 30-ივე წევრი ქვეყნის ეროვნული სტანდარტიზაციის ორგანიზაციებს წარმოადგენენ და მოიცავენ ევროკავშირის 27 ქვეყანას და ევროპის თავისუფალი ვაჭრობის ასოციაციის წევრ სამ ქვეყანას. ყველა რატიფიცირებული ევროპული სტანდარტი შემდეგ ნებაყოფილობით იქნა მიღებული როგორც თითოეული ქვეყნის ეროვნული სტანდარტები.

ევროპის საბჭომ 1985 წელს შექმნა “ახალი მიდგომა”, რომელიც აწესებს ძირითად მოთხოვნებს პროდუქციისათვის, მანამ სანამ მოხდება მისის ევროპის ბაზარზე გადანაწილება. მწარმოებლები წარადგინენ “ტექნიკურ ფაილს” და თავად ირჩევენ ამ მოთხ-

ოვნების დაკმაყოფილების ტექნიკურ გზას. თუმცა, ყველაზე ადვილი გზა შესაბამისი 'ევროპის სტანდარტის' დაკმაყოფილება, რაც უზრუნველყოფს პროდუქციის დაშვებას ევროპის ერთიან ბაზარზე. ვაჭრობის ძირითად ტექნიკურ ბარიერებს, რომელიც პრობლემაა საერთაშორისო ვაჭრობისათვის, წარმოადგენს ქვეყნის მიერ პროდუქტებზე ტექნიკური რეგულაციის შეცვლა, როდესაც მწარმოებლებს ან სხვა ქვეყნების მთავრობებს არ ეძლევათ საკმარისი დრო ცვლილებების შესწავლისათვის. გარდა 98/34 შეტყობინების პროცედურისა, რომელიც წევრი ქვეყნისაგან მოითხოვს სხვა წევრ სახელმწიფოებთან სამთვიანი შემოწმების პროცედურის გავლას, როდესაც ხდება ახალი საკანონმდებლო წინადადების მიღება, ევროკომისიამ ასევე დააწესა მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის ვაჭრობის ტექნიკური ბარიერების შეტყობინების პროცედურა. ეს ორივე პროცედურა ზღუდავს ბარიერებს და ხელს უწყობს ევროპის შიდა ბაზარზე კონკურენტულ და ღია ვაჭრობას. უფრო კონკრეტულად, მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის ვაჭრობის ტექნიკური ბარიერების ხელშეკრულება მოითხოვს ყველა წევრისაგან "შეატყობინონ ტექნიკური რეგულაციების პროექტი და შესაბამისობის შეფასების პროცედურები და პატივი სცენ ეროვნულ და იმპორტირებულ პროდუქციას შორის დისკრიმინაციის აღკვეთის პრინციპებს, პროპორციულობასა და შესაბამისობას". მოცემული პროცედურა მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წევრებს და მწარმოებლებს პროდუქციის მოთხოვნილების ცვლილებების გადახედვის შესაძლებლობას აძლევს. ღია ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა შესაძლებლობას აძლევს მწარმოებლებს შესაბამისად შეცვალონ პროდუქცია იმისათვის, რომ შეძლონ საერთაშორისო ბაზარზე კონკურენციის გაწევა.

ახერბაიჯანის სტანდარტიზაციისა და ვაჭრობის ტექნიკური ბარიერების პოლიტიკა

აზერბაიჯანის რესპუბლიკის სტანდარტიზაციის, მეტროლოგიისა და პატენტის სახელმწიფო სააგენტო ჩამოყალიბდა 2001 წლის 27 დეკემბერს #623 ბრძანების საფუძველზე. იგი წარმოადგენს ძირითად ორგანიზაციას, რომელიც პასუხისმგებელია აზერბაიჯანში სტანდარტიზაციის პოლიტიკის ჩამოყალიბებისა და განხორციელების ძირითად ორგანოს. ორგანიზაციის მუშაობა გამყარებულია სტანდარტიზაციის შესახებ ექვსი კანონით (AZS 1.0-96, AZS 1.2-96, AZS 1.3-96, AZS 1.4-96, AZS 1.5-96, AZS 1.6-96). AZSTAND სტანდარტიზაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის ოფიციალური წევრია.

ორგანიზაციის ვებ-გვერდზე არსებული ინფორმაციის მიხედვით, ორგანიზაციას გააჩნია შემდეგი მოვალეობები:

- სტანდარტიზაციის, მეტროლოგიის, სერტიფიცირებისა და ინდუსტრიული ქონების ობიექტების დაცვა;
- სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების ჩამოყალიბება, პროგრამების მომზადება და განხორციელება, საქმიანობის კოორდინაცია სხვა სახელმწიფო ორგანოებთან და ინსტიტუტებთან ადგილობრივი მმართველობის, ეკონომიკური სუბიექტების ზემოთხსენებულ სფეროებში;
- სტანდარტიზაციის და მეტროლოგიის მოთხოვნების შესრულების მიზნით სახელმწიფო კონტროლის ზომების მიღება;
- გაზომვრის საშუალებების ერთიანობის უზრუნველყოფა;
- ინდუსტრიული ქონების ობიექტების დაცვის მუშაობის ორგანიზება;
- აზერბაიჯანის რესპუბლიკაში წარმოებული პროდუქციის (სამუშაოები, სერვისები) ხარისხისა და კონკურენტულუნარიანობის გაზრდისათვის, სტანდარტიზაციის, მეტროლოგიის, სერტიფიცირებისა და ინდუსტრიული ქონების ობიექტების დაცვის სფეროებში ნორმატიული დოკუმენტების განახლება,

მათი თანამედროვე სამეცნიერო და ტექნიკური პოტენციალის მქონე და განვითარებულ საერთაშორისო პრაქტიკაში თავმოყრა, ზომების მიღება მათი საერთაშორისო თანამედროვე ნორმებთან შესაბამისობაში მოსაყვანად;

- კანონმდებლობით მოთხოვნილი პროცედურების მიხედვით, განახორციელოს სახელმწიფო კონტროლი იმპორტირებულ და ექსპორტირებულ საქონელის შესაბამისობაზე (სამუშაოები, სერვისები) სტანდარტების, მეტროლოგიის წესებთან და ნორმებთან, სერტიფიკაციის წესებთან და ინდუსტრიული ქონების ობიექტების დაცვაზე.

- განახორციელოს საჭირო ზომები აზერბაიჯანის რესპუბლიკაში შესაბამისი საერთაშორისო სტანდარტების გამოყენებისათვის;

- განახორციელოს აზერბაიჯანის რესპუბლიკის კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა მოვალეობები.

აზერბაიჯანის მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში გაწევრიანების პროცესი

1997 წელს დაიწყო, როდესაც აზერბაიჯანის მთავრობამ ოფიციალურად მიმართა მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის სამდივნოს მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში გაწევრიანების მოთხოვნით, რომელმაც შედეგად, იმავე წელს, აზერბაიჯანის მუშათა პარტიის შექმნა განაპირობა. აზერბაიჯანის მთავრობის მიერ ჩამოყალიბდა ჯგუფი, რომელსაც დაევალა მოეგვარებინა ქვეყნის წინაშე გაწევრიანების პერიოდში არსებული პრობლემები. 1999 წლის 22 აპრილს აზერბაიჯანის მთავრობამ წარადგინა მემორანდუმი მისი საგარეო ვაჭრობის რეჟიმის შესახებ. მოგვიანებით, აზერბაიჯანის რესპუბლიკის მუდმივმა მისიამ წარმოადგინა პასუხები დამატებით კითხვებზე, რომლებიც

საგარეო ვაჭრობის რეჟიმის მემორანდუმის წევრებმა – ავსტრალიამ, იაპონიამ, ევროკავშირის სახელმწიფოებმა და აშშ-მ დასვეს.

აზერბაიჯანმა მიაღწია შეთანხმებას საქართველოსა და მოლდოვეთთან ორმხრივი მოლაპარაკებების შესახებ, მოლაპარაკებები სხვა შერჩეულ ქვეყნებთან მოიცავდა აშშ-ს და ევროკავშირის ქვეყნებს. იმისათვის, რომ გაეგრძელებინა მოლაპარაკებები სამართლიანი ვაჭრობის პრინციპებზე მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში გაწევრიანების პერიოდში და მოემზადებინა მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში წარსადგენად საჭირო დოკუმენტები შესაბამის სტრუქტურებთან კოორდინაციის გზით, ასევე ჩამოეყალიბებინა ერთიანი ეკონომიკური პოლიტიკა მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის მოლაპარაკებებში, მინისტრთა კაბინეტის ბრძანების საფუძველზე 2003 წლის 22 აგვისტოს შესაბამისი კომისია ჩამოყალიბდა, რომელიც შედგებოდა მაღალი თანამდებობის სამთავრობო პირებისაგან. კომისიამ/კომიტეტმა აღნიშნული საკითხების გადასაჭრელად ცხრა სამუშაო ჯგუფი ჩამოაყალიბა.

2.3 დასკვნები და რეკომენდაციები

აზერბაიჯანის მთავრობამ გადადგა ნელი, მაგრამ იმედისმომცემი ნაბიჯები საბაჟო და სავაჭრო სექტორების მოდერნიზაციისათვის, რომლის მიზანი ევროკავშირში მეტი ინტეგრაცია იყო. თუმცა, ჯერ კიდევ ბევრია გასაკეთებელი ევროპის პარტნიორობის ინიციატივის ეკონომიკური ინტეგრაციის მიზნების მისაღწევად. პროცესმა, რომელიც მოიცვს აზერბაიჯანის გაწევრიანებას მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში, ამდროულად შესაძლოა მხარი დაუჭიროს უფრო ღია და ვაჭრობისათვის ხელსაყრელი გარემოს შექმნას, რომელიც ევროპული ინტეგრაციის კონცეფციას შეესაბამება.

მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში გაწევრიანება აზერბაიჯანისათვის პრიორიტეტად უნდა დარჩეს, ვინაიდან იგი:

- გადამწყვეტია ეფექტური ეკონომიკური დივერსიფიკაციისათვის;
- ადგილობრივ ბაზარს უფრო კონკურენტულს გახდის;
- დაეხმარება ადგილობრივ კომპანიებს უცხოეთში კონკურენციის გაწევაში.

მიუხედავად მისი სტრატეგიული მდებარეობისა, სწრაფი ეკონომიკური ზრდისა და ეკონომიკური რეფორმებისა, აზერბაიჯანი უნდა დაემორჩილოს მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის პრინციპებსა და წესებს იმისათვის, რომ შეძლოს ხანგძლივ პერსპექტივაში ევროკავშირის ბიზნესების მიერ ინვესტიციებისა და ვაჭრობის მეტი მამუტაბებით მოზიდვა.

თავისი მდიდარი, მაგრამ კონცენტრირებული საშინაო ბაზრის წყალობით, ევროპის ბიზნესები რეგიონალური პერსპექტივიდან, ისევე როგორც იმედისმომცემი პლატფორმა ან ხიდი გაფართოებისათვის, აზერბაიჯანი ევროკავშირის ბიზნესისათვის ინტერესის სფეროა. თურქეთის მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წევრობისა და რუსეთის მოახლოებული გაწევრიანების წყალობით, აზერბაიჯანის მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის სტატუსი ევროკავშირის ბიზნესებისათვის სულ უფრო და უფრო მნიშვნელოვანი გახდება. როგორც კი ევროკავშირის ბიზნესები ჩამოაყალიბებენ რეგიონალურ ბიზნეს სტრატეგიებს, მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წევრობა გადამწყვეტი ფაქტორი იქნება აზერბაიჯანში მეზობლებთან შედარებით უფრო მეტი ვაჭრობისა და ინვესტიციების მოსაზიდად.

არათანმიმდევრულობა და გამჭირვალეობის ნაკლებობა საბაჟო წესებისა და პროცედურების განხორციელებისათვის, ის ძირითადი დაბრკოლებებია, რომლებსაც ევროკავშირის ბიზნესები

ასახელებენ, როგორც ბარიერებს აზერბაიჯანთან მზადრი ვაჭრობისათვის. ევროკავშირის ბიზნესები ასევე ხაზს უსვამენ უფრო მეტი გამჭირვალობისა და თანმიმდევრულობის აუცილებლობას სხვა რეგულატორული დებულებების განხორციელებაში და სამთავრობო ტენდერებში, რომელიც საჭიროა მეტი ინვესტიციების წასახალისებლად. წესებისა და კოორდინაციის მიხედვით, რომელიც პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეკრულებითა და მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის მიერ ერთობლივად არის დაწესებული, ევროკავშირის ბიზნესები მიჩვეულნი არიან განვითარებად ბაზრებზე ამგვარი საკითხების გადაწყვეტას და გამჭირვალობისა და პროგნოზირებადობის გაზრდით, წესებზე დამყარებულ სავაჭრო სისტემაში, შედეგად მოტანილი სარგებელი ადგილობრივი ეკონომიკისათვის ძალიან მნიშვნელოვანი შეიძლება აღმოჩნდეს.

მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში გაწევრიანებით, დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობის ქვეყნებმა აიღეს ვალდებულება შეეცვალათ ადგილობრივი რეგულაციები საერთაშორისო ნორმებთან შესაბამისობაში მოსაყვანად და საბჭოთა სისტემის მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის სტანდარტებით შესაცვლელად. როგორც წესი, ამ ვალდებულების განხორციელება სამართლებრივად მივიწყებულია. შედეგად:

- სტანდარტების გოსტ სისტემა არ არის აღიარებული ძირითად საექსპორტო ბაზრებზე (რაც ნიშნავს იმ ბაზრებზე პროდუქციის დაშვების შეზღუდვას, სადაც გოსტ სისტემა არ მოქმედებს).
- წარმოადგენს ბარიერს საერთაშორისო ვაჭრობისათვის, ინოვაციისათვის, ასევე ხარჯიანია ბიზნესისათვის.

სტანდარტების გარდა, პროცედურებს, რომლის მიხედვითაც ეს პროდუქტები ფასდება რეგულატორული მოთხოვნების შესა-

ბამისაობასთან, მნიშვნელოვანი შედეგები მოაქვს ბაზრის ეფექტურობისა და ვაჭრობის გაფართოებისათვის.

მაგალითად: ხარისხის ინფრასტრუქტურის (მეტროლოგია, აკრედიტაცია, სტანდარტიზაცია და სერტიფიცირება) სისტემები ყაზახეთსა და ყირგიზეთში. ამ შემთხვევაში, ნეგატიური შედეგი ექნება ადგილობრივი წარმოების შედეგებზე, ადგილობრივი მიმწოდებლების უნარზე მოახდინონ პროდუქტებისა და სერვისების ექსპორტი, ახალი ბიზნესის დასაწყებად საჭირო ხარჯები.

აზერბაიჯანი დაინტერესებულია ამგვარი დახმარების მიღებით სხვადასხვა პროგრამების მეშვეობით. ამგვარი პროგრამის მაგალითია “აზერბაიჯანში საბაჟო სერვისების მოდერნიზაციის პროგრამა”, რომელიც გაეროს განვითარების პროგრამამ, პარტნიორობის და თანამშრომლობის ხელშეკრულებისა და ტასისი პროგრამების თანადაფინანსებით განახორციელა. პროექტის მიზანია იყო ევროპულ კანონმდებლობასთან და საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში მყოფი საბაჟო კანონმდებლობის განვითარება. აზერბაიჯანის თანამშრომლობამ ექსპერტთა საერთაშორისო ჯგუფთან შედეგად მოიტანა ახალი საბაჟო კოდექსის შექმნა. ეს ძალიან პოზიტიური ნაბიჯია აზერბაიჯანისათვის და ქმნის წინაპირობას უფრო გამჭვირვალე და ეფექტური სავაჭრო პარტნიორად გახდომისათვის და ასევე შესაბამისობაში მოდის აზერბაიჯანის მიერ დასახულ მიზნებთან: “აზერბაიჯანის რესპუბლიკაში 2007-2011 წლებისათვის საბაჟო სისტემის განვითარების სახელმწიფო პროგრამა”, რომელიც 2007 წლის თებერვალში საპრეზიდენტო ბრძანების საფუძველზე ჩამოყალიბდა. თუმცა კოდექსი ჯერ კიდევ ელოდება პრეზიდენტისა და მინისტრთა კაბინეტის დამტკიცებას და ოფიციალური კანონი არ გამხდარა. რეკომენდირებულია პარლამენტის მიერ ახალი საბაჟო კოდექსის მიღება ნაცვლად მოძველებული საბაჟო კოდექსისა, რომელიც 1997 წელს იქნა მიღებული.

თუკი მოხდება ახალი საბაჟო კოდექსის მიღება, სოციალური ტრენინგები და სემინარები უნდა მოეწყოს საბაჟო მოსამსახურეებისათვის რათა მათ შეძლონ ახალი სისტემის ეფექტური განხორციელება და ოპერირება. უფრო მეტიც, ახალი კოდექსის მიღება ასევე დაეხმარება აზერბაიჯანს გაწევრიანდეს მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში.

ჩვენმა კვლევამ აჩვენა, რომ უკრაინა წამოადგენს სასარგებლო ანალოგიას ევროკავშირის ბიზნესისათვის, ვინაიდან:

- ევროკავშირთან უკრაინის პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეკრულება ძალაში შევიდა 1998 წელს, დაახლოებით იმავე დროს, როდესაც ხელი მოეწერა აზერბაიჯანთან ანალოგიურ ხელშეკრულებას (1999).
- ევროკავშირის ბიზნესების ნდობა უკრაინაში მნიშვნელოვნად გაიზარდა 2008 წელს უკრაინის მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში გაწევრიანების შემდეგ;
- უკრაინული ხელისუფლების მიერ მრავალი ძირითადი სავაჭრო და საინვესტიციო დებულების პრაქტიკული განხორციელება კვლავაც პრობლემატურია;
- ამავე დროს, ევროკავშირის ბიზნესები უფრო მეტად არიან დარწმუნებულები, ვინაიდან რესურსი დღეისათვის ხელმისაწვდომია მრავალ სამართლებრივ რეჟიმში;
- უკრაინა უფრო მეტად ჩანს რეგიონალური ბიზნესის სტრატეგიებში, იქნება ეს უკრაინული ადგილობრივი მომხმარებლებისათვის მიწოდება, თუ როგორც ევროკავშირში, რუსეთსა და სამხრეთ-აღმოსავლეთ ევროპაში ექსპორტის პლატფორმა.

სტატიაში გამოავლინა, რომ დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობის ქვეყნებში მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის მწარმოებლები ხვდებიან:

- შემცირებულ მოთხოვნას მათ პროდუქციაზე;
- უცხოელი მწარმოებლებისაგან გაზრდილ კონკურენციას და
- უფრო დაბალ ფასებს და საკუთარი პოტენციური კონკურენტულუნარიანობის გათავისუფლებას.

მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში გაწევრიანება წინადადგმული ნაბიჯია, რომელიც მთლიანობაში დაკავშირებულია ევროკავშირის სავაჭრო პარტნიორობთან და საერთაშორისო სავაჭრო თანამეგობრობასთან. მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში გაწევრიანება მოითხოვს აზერბაიჯანისაგან ვაჭრობის ტექნიკური ბარიერების ხელშეკრულების მოთხოვნების დაკმაყოფილებას, რომელიც ამავდროულად ევროკავშირის სავაჭრო მოთხოვნების დაკმაყოფილების ტოლფასია. ეს ხელშეკრულება მიზნად ისახავს გამჭირვალე გარემოს ჩამოყალიბებას, სადაც არატექნიკური წესები არასაჭირო ბარიერს წარმოადგენს ქვეყნებს შორის ვაჭრობის განვითარებისათვის. როგორც ნაწილი მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში გაწევრიანების პროცესისა, აზერბაიჯანმა დაიწყო საკუთარი სავაჭრო რეჟიმის ლიბერალიზაცია და შექმნა ახალი კანონმდებლობა ვაჭრობის ტექნიკური ბარიერების შესახებ. ამდენად, აუცილებელია რომ აზერბაიჯანმა გაჭიანურების გარეშე გააგრძელოს გაწევრიანების პროცესი, რომელიც უკვე მოლაპარაკებების ოფიციალურად დაწყების პროცესიდან 13 წლის განმავლობაში გრძელდება.

მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წევრობა შედეგად მოიტანს პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების დინების და ექსპორტის შესაძლებლობების გაზრდას იმპორტზე ორიენტირებული ინდუსტრიისათვის. მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წევრების პრაქტიკა აჩვენებს, რომ გაწევრიანების შემდეგ შედეგები თითოეული წევრისათვის სხვადასხვაა. მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში გაწევრიანება იწვევს პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციებს: ინვესტიციები არა მხოლოდ გაიზრდება, არამედ ეკონომიკურ

ზრდას მოიტანს შედეგად. მაგალითად, სერიოზული გაუმჯობესება დაფიქსირდა უცხოური ინვესტიციების გაზრდის კუთხით მას შემდეგ რაც ყირგიზეთი, დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობის ზონაში “პიონერი”, შეუერთდა მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციას.

მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაცია წარმოადგენს უნიკალურ საერთაშორისო, გლობალურ ორგანიზაციას, რომელიც სახელმწიფოებს შორის სავაჭრო ურთიერთობებს არეგულირებს. მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის საქმიანობა ეფუძნება მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციასა და სახელმწიფოებს შორის ხელშეკრულებებს. ეს ხელშეკრულებები ეფუძნება მოპალარაკებებს, რომლებიც ამ ქვეყნებს შორის მიმდინარეობას და შემდეგ ქვეყნის პარლამენტის მიერ არის რატიფიცირებული. მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წესდება გვიჩვენებს, რომ მისი მიზანია დაეხმაროს საქონლის ან სერვისების მწარმოებლებს, ექსპორტიორებსა და იმპორტიორებს ბიზნესების მართვასა და გაფართოებაში. მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წევრობა გააძლიერებს აზერბაიჯანის ექსპორტის სექტორში უცხოური ინვესტიციების შემოდინებას.

და ეს ნიშნავს ვალდებულებების აღებას კრედიტორების დაცვისათვის და ამ თვალსაზრისით, მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში გაწევრიანების შემდეგ რეგიონალური მთავრობები ვერ შეძლებენ დისკრიმინატორულ პოლიტიკის გატარებას უცხოური ინვესტიციების სფეროში. ჰორიზონტალური ინვესტიციები (ინვესტიციები ადგილობრივ ბაზარზე) მიმართული იქნება მჭიდროდ დასახლებული რეგიონებისაკენ, ხოლო ვერტიკალური ინვესტიციები (ექსპორტის ინვესტიციები) საზღვარგარეთის სექტორებში, სადაც უფრო კვალიფიციური სამუშაო ძალა არის თავმოყრილი. მეორე მხრივ, მიუხედავად აზერბაიჯანის მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წევრობისა, გაუმჯობე-

სება საინვესტიციო გარემოში ხელს შეუწყობს ხანგძლივმოქმედ ეკონომიკურ ზრდას.

მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის ექსპერტების შეფასებებით, საგარეო ვაჭრობის ლიბერალიზაცია შესაძლოა განხორციელდეს სწრაფი რეგიონალური და ორმხრივი სავაჭრო ხელშეკრულებების მეშვეობით. უკანასკნელი 20 წლის განმავლობაში რეგიონალური სავაჭრო ხელშეკრულებების რაოდენობა სწრაფად გაიზარდა და მიაღწია მსოფლიოში პრეფერენციული ვაჭრობის წილს. 2005 წლის დასაწყისისათვის მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციისათვის 250-ზე მეტი რეგიონალური სავაჭრო ხელშეკრულებების შესახებ ეცნობა, აქედან 130-ს 1995 წლის შემდეგ მოეწერა ხელი. 170 ხელშეკრულება ძალაშია და მოქმედებს. მოსალოდნელია მოქმედი ხელშეკრულებების რაოდენობის 300-მდე გაზრდა მომავალი წლის დასასრულამდე. რეგიონალური და ორმხრივი სავაჭრო ხელშეკრულებები სტიმულს მისცემს მულტულატერული ვაჭრობის ხელშეკრულების პროცესს. ყველაზე მეტად აღიარებული რეგიონალური ხელშეკრულების მაგალითებია: ევროკავშირი, ევროპის თავისუფალი ვაჭრობის გაერთიანება, ჩრდილოეთ ამერიკის თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმება, სამხრეთის საერთო ბაზარი, სამხრეთ აზიის ქვეყნების გაერთიანება, აზიის თავისუფალი ვაჭრობის ზონა და აღმოსავლეთ და სამხრეთ აფრიკის ერთიანი ბაზარი, ეკონომიკური თანამშრომლობის ორგანიზაცია. მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წევრობა დაეხმარება აზერბაიჯანს გამოიყენოს საზღვრების გახსნის უპირატესობა. რეგიონალური სავაჭრო ხელშეკრულებები დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობის ზონაში არაეფექტურია. ამ მიზნით, მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის რეგიონალური ვაჭრობის ხელშეკრულებებთან შედარება არ ღირს. უფრო მეტიც, ქვეყნები, რომლებმაც რეგიონალური სავაჭრო ხელშეკრულებები პრიორიტეტად გაიხადეს, მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წევრები

არიან. მაგალითად, ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოები მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წევრები არიან და ეს ქვეყნები წარმოდგენილი არიან ამ ორგანიზაციაში ერთი ინსტიტუციის ფორმით. მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წევრების უმეტესობა შეუერთდა ერთ ან მეტ რეგიონალურ სავაჭრო ხელშეკრულებას. ამდენად, აზერბაიჯანის მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში გაწევრიანებას არ ექნება ნეგატიური შედეგი ქვეყნის პოზიციასა და როლზე რეგიონალურ სავაჭრო ხელშეკრულებებში. უფრო მეტიც, მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წევრობა დაეხმარება აზერბაიჯანს გახდეს უფრო მიმზიდველი სავაჭრო პარტნიორი ევროკავშირისათვის.

რაც შეეხება სტანდარტიზაციის სისტემებს, აზერბაიჯანის ამჟამინდელი კანონმდებლობა სრულად არ შეესაბამება ამ სფეროში საერთაშორისო და ევროპის კანონებს. რაც შეიძლება მეტი დაახლოება ევროკავშირის სექტორალური პოლიტიკის შესაბამის წესებთან საუკეთესო გზას წარმოადგენს აზერბაიჯანსა და ევროკავშირს შორის ვაჭრობის განვითარებისათვის. პროდუქციის “ევროპული სტანდარტებისადმი” შესაბამისობაში მოყვანით აზერბაიჯანი შეძლებს ევროპის ერთიან ბაზარში შეღწევას, რომელიც მოითხოვს სტანდარტიზაციას და პროდუქტების დისკრიმინაციის აკრძალვას. პოლისების დაახლოება უნდა მოხდეს ფართო კონტექსტში კანონმდებლობის ადაპტაციის, რაც ამჟამად დამოუკიდებელი თანამეგობრობის ქვეყნებში მიდმინარეობს ვაჭრობისა და სტანდარტიზაციის ტექნიკურ ბარიერებთან დაკავშირებით. ეს ასევე დაეხმარება აზერბაიჯანს გაზარდოს ვაჭრობა სხვა რეგიონალურ ქვეყნებთან. ვინაიდან მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წევრობა მოითხოვს აზერბაიჯანისაგან უცხოეთიდან იმპორტირებულ პროდუქტებზე დისკრიმინაციის აღკვეთას, აზერბაიჯანმა უნდა დაიწყოს ნაბიჯების გადადგმა წარმოების ადგილობრივი ინდუსტრიის

გადახალისებისათვის და მოამზადოს ქარხნები კონკურენტუნარიანი საქონლის იმპორტისათვის.

მაგალითად, აზერბაიჯანმა შესაძლოა პირველ ეტაპზე მიზნად დაისახოს იმპორტირებული პროდუქციის საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობა აზერბაიჯანის მთავრობის მიერ დასახულ პრიორიტეტზე დაყრდნობით (მაგალითად, სოფლის მეურნეობისა და საკვები პროდუქტები, თხილის, ხილისა და ბოსტნეულის წვენები). მეორე მხრივ, აზერბაიჯანმა თავდაპირველად შესაძლოა ხელი შეუწყოს საკუთარი საშინაო პროდუქციის საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანას. პოლიტიკის ამგვარი დაახლოება შესაძლოა განხორცილდეს შიდა პროდუქციის ექსპორტის ხელშეწყობით დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობის ქვეყნების გარეთ.

სხვა მიზეზი შეიძლება იყოს ადგილობრივი წარმოების განვითარება მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში გაწევრიანების შემდეგ იაფი და შესაბამისი პროდუქტების მომავალი იმპორტით. ეროვნული წარმოების აქცენტი უნდა იყოს ეკონომიკის იმ სფეროებში, სადაც ჰარმონიზაცია არ მოიკოჭლებს. სხვა ვარიანტი შეიძლება ასევე იყოს ინდუსტრიული ან სერვისის სექტორის პრიორიტიზაცია, რომელიც ეკონომიკის დიდ წილს იკავებს და მათი ექსპორტის შესაძლებლობის გაძლიერება. ამგვარი ანალიზი პროექტის ადრეულ ეტაპზე შესაძლებელს გახდის გაკეთდეს აზერბაიჯანის შესაბამისი პოლიტიკის გარემოს აღწერა. პოლიტიკის დონეზე ხარვეზების ანალიზის გაკეთება და რეგულაციების საჭიროებათა კვლევა სექტორული პოლიტიკის დაახლოებისათვის ვაჭრობის ბარიერების ტარიფისა და საბაჟო სფეროებში, საჭიროა რეკომენდაციების შემუშავებისათვის და პოლიტიკის ეფექტური დაახლოებისა და ადვოკატირებისათვის.

მიუხედავად იმისა, თუ სტანდარტიზაციის რა გზას აირჩევს აზერბაიჯანი, ძალიან მნიშვნელოვანია, რომ მთავრობა მიჰყვეს სტანდარტიზაციის სხვა ორგანიზაციების მუშაობას, მაგალითად, ევროპის სტანდარტიზაციის კომიტეტი, რომელიც აერთიანებს “დაინტერესებულ მხარეებს (კონკრეტული მასალის, პროდუქტის, პროცესის ან სერვისის მწარმოებლები, მომხმარებლები და რეგულატორები)”. უმნიშვნელოვანესია, რომ დიალოგი შედგეს და რომ მწარმოებლებს მიეწოდოს ინფორმაცია, დრო და საჭირო რესურსები სტანდარტების შესაცვლელად, რაც საჭიროა უფრო ეფექტური რეგიონალური ვაჭრობისათვის.

ვაჭრობისა და საბაჟო მოდერნიზაციის ყველა ამ ზომამ მნიშვნელოვანი წვლილი შეიძლება შეიტანოს აზერბაიჯანის ევროკავშირში უფრო მეტ ინტეგრაციაში. თუმცა, ევროკავშირი ფართოდ არის წარმოდგენილი აზერბაიჯანში აღმოსავლეთ პარტნიორობის, ევროპის სამეზობლო პოლიტიკისა და პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეკრულებით, ისევე როგორც განვითარების სხვადასხვა პროექტებითა და პროგრამებით, რომლებიც სახელმწიფო და სამოქალაქო საზოგადოების აქტორების ჩართულობით ხორციელდება. ევროკავშირის შესახებ ინფორმირებულობის დონე დაბალია აზერბაიჯანში. აზერბაიჯანის დონე ამ თვალსაზრისით ჩამორჩება მეზობელ ქვეყნებში ევროკავშირის შესახებ ინფორმირებულობის დონეს, განსაკუთრებით ევროკავშირის ჩართულობის დონის გათვალისწინებით აზერბაიჯანსა და რეგიონში. ინფორმაციის ნაკლებობა ეხება არა მხოლოდ მთლიანად საზოგადოებას, არამედ სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებსა და სახელმწიფო/საჯარო მოხელეებს, მიუხედავად იმისა, რომ ბევრი მათგანი ჩართულია ევროკავშირის პროექტებსა და პროგრამებში. სწორედ ამიტომ მნიშვნელოვანია აღმოსავლეთ პარტნიორობის, როგორც ევროკავშირისა და მისი პოლიტიკის, პროგრამებისა და ეროვნულ და რეგიონალურ დონეებზე არსებული პრიორიტეტების შესა-

ხებ ინფორმირებულობის ამაღლების გადაუდებელი ამოცანის მხარდაჭერა.

ამ მიზნით, ადვოკატირება და კომუნიკაცია უნდა დაიგეგმოს სამიზნე ჯგუფების უკეთ გამოსაკვეთად და მისაღწევად. აუცილებელია წინამდებარე სტატიაში განხილული სექტორალური პოლიტიკის დაახლოების შედეგების მხარდაჭერა. ადვოკატირებისა და კომუნიკაციის ამგავრ სტრატეგია შედეგად მოიტანს აზერბაიჯანსა და რეგიონში ევროკავშირის საქმიანობის შესახებ ინფორმირებულობისა და ინტერესის გაზრდას, მათ შორის ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის, პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეკრულებისა და მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციასთან დაკავშირებული რეფორმების შესახებ.

დასასრულს, იმისათვის რომ აზერბაიჯანმა მოახდინოს უფრო მეტი ინტეგრაცია ევროკავშირში, მთავრობამ უნდა (1) შექმნას საბაჟო და სავაჭრო კანონმდებლობა, რომელიც თანხმობაშია ევროკავშირის სტანდარტებთან და ამავე დროს მხედველობაში იღებს ადგილობრივ საჭიროებებს, (2) ეფექტურად გამოიყენოს ადგილობრივ მეწარმეთა და მწარმოებელთა მოსაზრებები და თანამშრომლობა, (2) შექმნას სამოქმედო გეგმა, რომელიც შესაძლებელს გახდის ახალი კანონმდებლობის განხორციელებას და (4) უზრუნველყოს განხორციელების მონიტორინგი და მზადყოფნა ახალი კანონმდებლობის შოკისაგან. ამგვარი ინეგრაცია დაეხმარება რეგიონში სერვისების, ინფორმაციისა და ადამიანთა გადაადგილებას. ასევე, ნავთობისა და გაზის სფეროების გარდა სხვა სფეროების გაძლიერებას, ვინაიდან ნავთობის მარაგი მომავალი ათწლეულის განმავლობაში შემცირდება. მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში გაწევრიანება წინგადადგმული ნაბიჯი იქნება ქვეყანა გაზდეს უფრო გლობალური და ღია სავაჭრო პარტნიორი. გაწევრიანება მოიტანს უდიდეს უპირატესობას ინვესტიციების, ვაჭრობის, გამჭრიახობის გასაზრდელად და ხელს შეუწყობს ტექნოლოგიების ფართომასშტაბიან

დანერგვას. გაწევრიანება თანხვედრაში მოიყვანს სავაჭრო ტარიფების ბარიერების კანონმდებლობას, აზერბაიჯანს სტიმულს მისცემს დაემორჩილოს საერთაშორისო სტანდარტებს და გახსნის ქვეყანას უფრო მეტი უცხოური პროდუქციისათვის, რაც ხელს შეუწყობს კონკურენციის გაზრდას ადგილობრივ ფირმებში და დაეხმარება ქვეყანას გამჭირვალობის გაზრდაში და კორუფციის შემცირებაში. ამ მიზნების მისაღწევად აზერბაიჯანმა უნდა გამოიჩინოს ძლიერი სურვილი განახორციელოს მრავალი საერთაშორისო სტანდარტი. მოკლევადიანი არახელსაყრელი მდგომარეობა გარდამავალ პერიოდში შედეგად მოიტანს უფრო მრავალფეროვან, გამჭირვალე, სტაბილურ და გრძელვადიან ეკონომიკას აზერბაიჯანისათვის.

გამოყენებული ლიტერატურა

ევროკომისია, “საქონლის ერთიანი ბაზარი, ვაჭრობის ტექნიკური ბარიერების პრევენცია”. საწარმო და ინდუსტრია

http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/prevention-technical-barriers-trade/index_en.htm (01.11.2010).

სტანდარტიზაციის ევროპის კომიტეტი. ხშირად დასმული კითხვები <http://www.cen.eu/cen/Pages/FAQ.aspx> (01.11.2010)

ჰეიდარ ალიევის ფონდი. აზერბაიჯანის რესპუბლიკის სტანდარტიზაციის, მეტროლოგიის, პატენტის სახელმწიფო კომიტეტი. http://www.country.az/portal/StatePower/Committee/committeeConcern_12_e.html

ჯაფარ ალაკბაროვი, ულვია აბდულაევა, დავიტ პარსონსი, საბაჟო კანონმდებლობის ანგარიში. http://pca.az/uploads/Customs_final.doc (01.11.2010).

გაერო, ერთი ფანჯრის პრინციპი, ჟენევა, 2003, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNECE/UNPAN019892.pdf> (01.11.2010).

გაეროს განვითარების პროგრამა, “აზერბაიჯანი: საბაჟო სერვისების მოდერნიზაცია აზერბაიჯანში”, რეფორმის საჯარო ადმინისტრირება და კორუფციის საწინააღმდეგო ზომები ევროპასა და დამოუკიდებელ თანამეგობრობათა სახელმწიფოებში <http://europeandcis.undp.org/governance/parac/show/80FB8FE5-F203-1EE9-B27BFEEA6C9CE783> (01.11.2010).

3. სომხეთის სიციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკა ევროკავშირის აღმოსავლეთ პარტნიორობის ფარ- გლებში

ოვსეგ ხურშუდიანი
მოქალაქეთა ეროვნული ინიციატივა, სომხეთი

3.1 ზოგადი კონტექსტი

სომხეთმა და ევროკავშირმა პირველი ფორმალური ურთიერ-
თობები 1996 წელს ჩამოაყალიბეს პარტნიორობისა და თანამშ-
რომლობის შეთანხმების სახით, რომელიც ძალაში 1999 წელს
შევიდა. ამ შეთანხმების საფუძველზე, 2006 წლის ნოემბერში
დამტკიცებულ იქნა ევროკავშირისა და სომხეთის ხუთწლიანი
სამოქმედო გეგმა.

აღმოსავლეთის პარტნიორობის პროგრამა ევროკავშირის 27-მა
წევრმა ქვეყანამ (შემდგომში ევროკავშირი) და მათმა აღმოსავ-
ლეთ ევროპის პარტნიორებმა (შემდგომში პარტნიორები) 2009
წლის 7 მაისს პრადის სამიტზე დაამტკიცეს. აღმოსავლეთის
პარტნიორობის – როგორც ეს არის აღნიშნული ერთობლივად
მიღებულ დეკლარაციაში – მიზანია ხელი შეუწყოს ევროკა-
ვშირისა და ყოფილი საბჭოთა კავშირის 6 ქვეყნის თანამ-
შრომლობას (სომხეთი, საქართველო, უკრაინა, ბელორუსი,
მოლდოვა და აზერბაიჯანი) და ახალი ინიციატივების განხორ-
ციელებას ევროკავშირისა და ზემოთხსენებული ქვეყნების მიერ.
როგორც დეკლარაციაშია აღნიშნული, აღმოსავლეთ პარტნი-
ორობის ძირითადი მიზანია შექმნას აუცილებელი პირობები
პოლიტიკური გაწევრიანებისა და ევროკავშირში შემდგომი

ეკონომიკური ინტეგრაციისათვის ევროკავშირსა და დაინტერესებულ პარტნიორ ქვეყნებს შორის.⁹⁵

აღმოსავლეთის პარტნიორობის განხორციელება ხდება ორმხრივ და მრავალმხრივ განზომილებებში: აღმოსავლეთ პარტნიორობის დღის წესრიგი ძირითადად ორმხრივი განზომილების ჩარჩოში მიმდინარეობს – ევროკავშირსა და პარტნიორ ქვეყანას შორის. პრადის სამიტის მონაწილეები შეთანხმდნენ ორმხრივ თანამშრომლობაზე აღმოსავლეთის პარტნიორობის ქოლგის ქვეშ, რომელმაც უნდა შემქნას საფუძველი ევროკავშირსა და პარტნიორ ქვეყნებს შორის ასოცირების ხელშეკრულების ხელმოწერისა თითოეული ქვეყნისათვის პარტნიორობის კონკრეტული მიზნების და ამოცანების დასახვის კუთხით. ასოცირების ხელშეკრულებების მიზანია მოახდინოს რეგულატორული დაახლოება ევროკავშირის კანონებსა და სტანდარტებთან.

მრავალმხრივი თანამშრომლობა ხორციელდება 4 პლატფორმის მეშვეობით: 1. დემოკრატია, ეფექტური მმართველობა და სტაბილურობა, 2. ეკონომიკური ინტეგრაცია და ევროკავშირის პოლისებთან დაახლოება, 3. ენერგოუსაფრთხოება და 4. ხალხთაშორისი კონტაქტები⁹⁶.

პრადის სამიტზე მიღებული ერთობლივი დეკლარაციის მიხედვით, მაღალი დონის ოფიციალური შეხვედრები გაიმართა აღმოსავლეთ პარტნიორობის ჩარჩოს ფარგლებში. კონკრეტულად კი, იმართება შეხვედრები სახელმწიფოთა მეთაურებს ან მთავ-

⁹⁵ პრადის აღმოსავლეთ პარტნიორობის სამიტის ერთობლივი დეკლარაცია, პრადა, 2009 წლის 7 მაისი, გვ. 6 [http://ec.europa.eu/europeaid/where/](http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/eastern_partnership/documents/prague_summit_declaration_en.pdf)

⁹⁶ პრადის აღმოსავლეთ პარტნიორობის სამიტის ერთობლივი დეკლარაცია, პრადა, 2009 წლის 7 მაისი, გვ. 9 [http://ec.europa.eu/europeaid/where/](http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/eastern_partnership/documents/prague_summit_declaration_en.pdf)

რობის წევრებს შორის ყოველ ორ წელიწადში ერთხელ, მაშინ როდესაც საგარეო საქმეთა მინისტრები ერთმანეთს ყოველ წელს ხვდებიან. ოთხი თემატური პლატფორმის შეხვედრები იმართება წელიწადში ორჯერ მაღალი თანამდებობის პირებს შორის, რომლებიც შესაბამის სფეროში რეფორმის განხორციელების პროცესებში არიან ჩართული.⁹⁷ აღსანიშნავია, რომ პირველი შეხვედრა მინისტრების დონეზე ჩატარდა ბრუსელში, 2009 წლის 8 დეკემბერს.⁹⁸

2010 წელს შეხვედრები გაიმართა ევროკავშირისა და სომხეთს შორის თანამშრომლობის საბჭოს, თანამშრომლობის კომიტეტის, ვაჭრობის, ეკონომიკური და შესაბამისი სამართლებრივი საკითხების ქვეკომიტეტის, ასევე, ახლადჩამოყალიბებული სამართლიანობის, თავისუფლებისა და უსაფრთხოების, და ასევე, ტრანსპორტის, გარემოსდაცვის, ენერჯო და ბირთვული უსაფრთხოების ქვეკომიტეტებს შორის. ევროკავშირ-სომხეთის დიალოგის მეორე შეხვედრა, რომელიც ადამიანის უფლებებს ეხებოდა, 2010 წლის დეკემბერში ჩატარდა. 2010 წლის ნოემბერში, ევროკავშირი და სომხეთი შეთანხმდნენ 100 მილიონი ევროს დახმარების პაკეტზე, რომელიც განსაზღვრული იყო სომხეთზე გლობალური ფინანსური კრიზისის ეფექტების შემცირებაზე.

ევროკავშირისა და სომხეთის ასოცირების შეთანხმების შესახებ მოლაპარაკებები აღმოსავლეთის პარტნიორობის ფარგლებში 2010 წლის ივლისში დაიწყო. მოცემული ხელშეკრულება ორივე მხარის მიერ განიხილება როგორც საუკეთესოდ საილუსტრაციო, მოწინავე და ამბიციური მიდგომა ასოცირების აღმოსა-

⁹⁷ პრადის აღმოსავლეთ პარტნიორობის სამიტის ერთობლივი დეკლარაცია, პრაღა, 2009 წლის 7 მაისი, გვ. 8-9

⁹⁸ აღმოსავლეთ პარტნიორობის განხორციელება კარგად მიმდინარეობს – აღმოსავლური პარტნიორობის საგარეო საქმეთა მინისტრების პირველი შეხვედრა http://europa.eu/rapid/press-release_IP-09-1891_en.htm

ვლეთ პარტნიორობისადმი, მათ შორის შეთანხმება ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო ზონის შესახებ და ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოების ყოვლისმომცველი პროგრამა.

მოლაპარაკებები ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო ზონის ხელშეკრულების დადებაზე იმავე ჩარჩოს ფარგლებში 2012 წელს დაიწყო, როდესაც ამისათვის საჭირო პირობები მიღწეულ იქნა. 2011 წლის 29-30 სექტემბრიდან, აღმოსავლეთის პარტნიორობის ვარშავის მეორე სამიტზე, სახელმწიფოების ხელმძღვანელების ან ევროკავშირის წევრი ქვეყნების მთავრობების და აღმოსავლეთ პარტნიორობის ხუთი ქვეყნის 99 მიერ მიღებულ იქნა საერთო დეკლარაცია. დეკლარაციამ უფრო მეტი იმპულსი შესძინა აღმოსავლეთის პარტნიორობას, პრიორიტეტად თანამშრომლობის შემდეგი სფეროები გამოცხადდა:

- უფრო ღრმა ორმხრივი თანამშრომლობა, პოლიტიკური ასოცირება, სოციალურ-ეკონომიკური ინტეგრაცია და მობილურობა;
- გაფართოებული სექტორალური თანამშრომლობა;
- მონაწილეობა ევროკავშირის პროგრამებში და ორგანიზაციებში;
- მრავალმხრივი თანამშრომლობის გაძლიერება.

აღმოსავლეთის პარტნიორობის ვარშავის 2011 წლის სამიტის გადაწყვეტილების შესაბამისად, აღმოსავლეთის პარტნიორობის გზამკვლევი იქნა მიღებული მინისტრიალის შეხვედრაზე, რომელიც 2012 წლის ივლისში გაიმართა.

⁹⁹ ვარშავის აღმოსავლეთ პარტნიორობის სამიტის ერთობლივი დეკლარაცია, ვარშავა, 2011 წლის 29-30 სექტემბერი http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/eastern_partnership/documents/warsaw_summit_declaration_en.pdf

აღმოსავლეთ პარტნიორობის ინიციატივა, რომელიც შვედეთისა და პოლონეთის ერთობლივ ინიციატივას წარმოადგენდა და მხარდაჭერილ იქნა ევროკავშირის მაღალი დონის ოფიციალური პირების მიერ, 2010 წელს დაიწყო. იგი დაფუძნებულია ევროპის სამეზობლო პოლიტიკაზე და მოწოდებულია გააფართოვოს იგი და გააღრმავოს შემდეგი პარტნიორი ქვეყნების – სომხეთი, საქართველო, უკრაინა, ბელორუსი, მოლდოვა და აზერბაიჯანი – ინტეგრაცია ევროკავშირში, ასევე, დაეხმაროს ამ ქვეყნებს დემოკრატიული ინსტიტუტების შენარჩუნებაში.

აღმოსავლეთის პარტნიორობის ახალი ჩარჩო მოწონებულ იქნა უკვე აღნიშნული ექვსი ქვეყნის მიერ, ამ ქვეყნების მთავრობებმა ოფიციალურად დაამტკიცეს იგი. თუმცა, პროცესები ამ ჩარჩოს ფარგლებში ხავერდოვნად არ მიმდინარეობს და როგორც ქვეყნის შიგნით, ასევე სხვა რეგიონული აქტორების გამო მრავალ წინაღობას აწყდება. წინამდებარე სტატიის მიზანია გამოავლინოს სომხეთში არსებული ეკონომიკური, სოციალური და პოლიტიკური გარემო (როგორც აღმოსავლეთ პარტნიორობის წევრი ქვეყნის), რომლის შიგნითაც ევროკავშირთან ინტეგრაციის პროცესი მიმდინარეობს.

მოლაპარაკებები ასოცირების ხელშეკრულებაზე ევროკავშირსა და სომხეთს შორის

2010 წლის 19 ივლისს, ევროკავშირმა და სომხეთმა დაიწყეს მოლაპარაკებები ასოცირების ხელშეკრულებაზე რათა ხელი მოეწერათ პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეკრულებას (შემდგომში PCA), რომელიც მიმდინარე პერიოდში არეგულირებს ურთიერთობებს სომხეთსა და ევროკავშირს შორის. 1999 წლის 10 ივლისს, ძალაში შევიდა სომხეთთან გაფორმებული PCA. ხელშეკრულების პირველადი ვადა 10 წლით განისაზღვრა. რაც შეეხება 2009 წელს, PCA ყოველწლიურად ავტომატურად გრძელდება. გარდა PCA –სა, 2007 წლის 1

იანვარს, ევროკავშირისა და სომხეთის ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმა შევიდა ძალაში. ამ დოკუმენტის მიხედვით სომხეთმა აიღო ვალდებულება ითანამშრომლოს ევროკავშირთან და მიაღწიოს პროგრესს შემდეგ პრიორიტეტულ სფეროებში: სასამართლო სისტემი რეფორმა, ადამიანის უფლებათა პატივისცემის განმტკიცება, საინვესტიციო კლიმატის გაუმჯობესება, ეკონომიკური კანონმდებლობისა და ადმინისტრაციული პრაქტიკის შეხამება, ენერგეტიკის სტრატეგიის განვითარება, ყარაბახის კონფლიქტის მშვიდობიანი გადაწყვეტა, რეგიონული თანამშრომლობის სფეროში საქმიანობის გაფართოება. 2012 წლის აპრილში დამტკიცდა საქმიანობების ჩამონათვალი 2012-2013 წლისათვის იმისთვის, რათა მომხდარიყო ევროკავშირისა და სომხეთის ევროპული სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის განხორციელება.

ასოცირების ხელშეკრულების მოიცავს თანამშრომლობის სახელმძღვანელო გაიდლაინებს ისეთ სფეროებში, როგორცაა: ეკონომიკური თანამშრომლობა, თავისუფალი მიმოსვლა და ენერგეტიკის საკითხები. მისი მიზანია გააღრმავოს ევროკავშირთან პოლიტიკური ასოცირება და ეკონომიკური ინტეგრაცია რეგულატორული დაახლოების წყალობით, რომლის შედეგად ევროკავშირის კანონმდებლობასა და სტანდარტებთან დაახლოება იქნება. მიზანი ასევე მიიღწევა ქვეყნებს შორის ბაზრებზე ხელმისაწვდომობის გაზრდით. მოსალოდნელი ხელშეკრულებაში ჩართული იქნება პუნქტები ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის ზონის ჩამოყალიბების შესახებ. 2012 წლის ივნისში, ევროკავშირმა გამოაცხადა მოლაპარაკების დაწყება სომხეთთან აღნიშნული ხელშეკრულების შესახებ, რომელიც ევროკავშირისა და სომხეთის ასოცირების ხელშეკრულების მიმდინარე მოლაპარაკებების ჩარჩოში ხორციელდება. 2010 წლიდან 2012 წლამდე, მნიშვნელოვანი პროგრესი დაფიქსირდა ევროკავშირისა და სომხეთის ასოცირების ხელშე-

კრულების მოლაპარაკებებზე. კონკრეტულად კი, მოცემული პერიოდის განმავლობაში, 11 პლენარული სესია და 60 ვიდეოკონფერენცია გაიმართა. დღეისათვის მოლაპარაკება მიღწეულია და დროებით დახურულია მოლაპარაკებები მომავალი ხელშეკრულების 28 თავის გარშემო (ხელშეკრულება სულ 29 თავისაგან შედგება). ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის ზონის ჩამოყალიბების შესახებ მოლაპარაკებები, როგორც ასოცირების ხელშეკრულების ნაწილი, წარმატებით მიმდინარეობს, მოლაპარაკების მესამე ეტაპი 2012 წლის ადრეულ დეკემბერში გაიმართა.

მოლაპარაკებებისას მიღწეული მნიშვნელოვანი პროგრესის გათვალისწინებით, სომხური მხარე თვლის, რომ ასოცირების ხელშეკრულებაზე, მათ შორის ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის ზონის ხელშეკრულებაზე მუშაობის დასრულება აღმოსავლეთ პარტნიორობის 2013 წლის ვილნიუსის სამიტის გამართვამდე რეალისტურია.¹⁰⁰ 2012 წლის 1 დეკემბერს, სომხეთის რესპუბლიკის პრეზიდენტმა სერჟ სარქისიანმა გააკეთა განცხადება ამ საკითხთან დაკავშირებით ევროკომისიის პრეზიდენტ ხოსე მანუელ ბაროზოსთან შეხვედრის შემდეგ.¹⁰¹ 2012 წლის 19 დეკემბერს, ბრუსელში, სომხეთსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების ხელშეკრულებასთან დაკავშირებული მე-11 პლენარული სესია ჩატარდა. შეხვედრის მიმდინარეობისას მხარეები შეთანხმდნენ გაეგრძელებინათ მუშაობა ასოცირების დღის წესრიგზე 2013 წლის დასაწყისში. მომზადდება ასოცირების დღის წესრიგი, რომელიც იქნება პოლიტიკური დოკუმენტი და მასში გაიწერება ასოცირების ხელშეკრულების პირობების განხორციელება. სომხური მხარე თვლის რომ რეალისტურია ასოცირების დღის წესრიგის 2014 წლის

¹⁰⁰ http://www.mfa.am/en/press-releases/item/2012/12/17/bru_vis/

¹⁰¹ <http://www.president.am/en/press-release/item/2012/12/01/President-Serzh-Sargsyan-meeting-European-Commission-Jose-Manuel-Barroso/>

დასაწყისიდან განხორციელება. ასოცირების დღის წესრიგმა შესაძლოა შეცვალოს PCA-ს ჩარჩო.

2010-2012 წლებში, აღმოსავლეთ პარტნიორობის მრავალმხრივი განზომილებამ ასევე მნიშვნელოვანი პროგრესი განიცადა. ოთხი მრავალმხრივი თემატური პლატფორმების ჩარჩოს ფარგლებში შეხვედრები, ფორმალური და არაფორმალური მინისტერიალები/კონფერენციები და სამუშაო ჯგუფების შეხვედრები მოეწყო.

3.2 სავიზო რეგულირების გამარტივების საკითხი ევროკავშირსა და სომხეთს შორის

სომეხი მოქალაქეებისათვის სავიზო რეჟიმის ფასილიტაცია მნიშვნელოვანი ნაწილია ევროკავშირისა და სომხეთის ურთიერთობებში. 2012 წლის თებერვალში, მოლაპარაკებები ვიზის ფასილიტაციისა და რეადმისიის ხელშეკრულებებზე იქნა დაწყებული. ეფექტური მოლაპარაკებების ციკლის მრავალი შეხვედრის შემდეგ, 17 დეკემბერს, ორი დასრულებული ხელშეკრულება იქნა ხელმოწერილი სომხეთის საგარეო საქმეთა მინისტრის ედვარდ ნალბანდიანისა და კვიპროსის რესპუბლიკის საგარეო საქმეთა მინისტრ ერატო კოზაროუ-მარკოლისის, რომელიც მოცემულ მომომენტში ევროკავშირის საბჭოს პრეზიდენტი იყო და ევროკავშირის საშინაო საქმეთა კომისარ სესილია მამუტომის მიერ.¹⁰² ხელშეკრულება მოიცავდა სომეხი მოქალაქეებისათვის შენგენის ვიზის მიღების პროცესის გამარტივებას, რომელიც მნიშვნელოვანი ნაბიჯია სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის გზაზე.¹⁰³ ხელშეკრულება მოცემული მომენტისათვის გაგზავნილია ევროპარლამენტსა და სომხეთის რესპუბლიკის ეროვნულ ასამბლეაში რატიფიცირებისათვის. ხელშეკრულების ძალაში შესვლისათვის აუცილებელია

¹⁰² http://www.mfa.am/en/press-releases/item/2012/12/17/bru_vis/

¹⁰³ http://www.mfa.am/u_files/file/EU_AM_VFA_am.pdf

ორივე მხარის რატიფიკაცია. მხარეები მომავალში გეგმავენ ერთობლივი კომიტეტის ჩამოყალიბებას, რომლის ამოცანაც იქნება ხელშეკრულების განხირციელების მონიტორინგი და ასევე, რჩევების მიცემა ცვლილებების ან დამატებების შესახებ. კომიტეტი შეიკრიბება წელიწადში ერთხელ მაინც.

ევროკავშირსა და სომხეთის რესპუბლიკას შორის ვიზის გაცემის ფასილიტაციის შესახებ ხელშეკრულებაში, რომელსაც ხელი 2012 წლის 17 დეკემბერს მოეწერა, სავიზო აპლიკაციის დამუშავების გადასახადი შემცირდება (35 ევრო ნაცვლად 60 ევროსი). ხელშეკრულება ასევე ითვალისწინებს გარკვეული კატეგორიის მოქალაქეების, მათ შორის პენსიონრებისა და 12 წლამდე ასაკის ბავშვებისათვის, რეგიონალური და ეროვნული მთავრობის წევრებისა და საკონსტიტუციო და უზენაესი სასამართლოს წევრებისათვის სავიზო მოსაკრებლის გაუქმებას იმ შემთხვევაში თუკი ისინი ამ ხელშეკრულების საფუძველზე ვიზის მიღების მოთხოვნისაგან არ არიან განთავისუფლებულნი; ასევე, ჟურნალისტებისათვის და ტექნიკური გუნდის წევრებისათვის, როდესაც ისინი მივლინებით მიემგზავრებიან შენგენის ქვეყნებში და სამეცნიერო, აკადემიურ, კულტურულ და ხელოვნების მოღვაწეების, მათ შორის საუნივერსიტეტო და სხვა გაცვლით პროგრამებში მონაწილეებისათვის.¹⁰⁴

სომხეთის მოქალაქეებს, რომლებიც ფლობენ მოქმედ დიპლომატიურ პასპორტებს, შეუძლიან შევიდნენ, დატოვონ ან ტრანზიტულად იმგზავრონ ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში ვიზის გარეშე. ხელშეკრულება ასევე მოიცავს გამარტივებულ პროცედურებს დოკუმენტების მოთხოვნაზე და ზოგიერთი კატეგორიის მოქალაქეებისათვის მრავალჯერადი ვიზების

¹⁰⁴ http://www.mfa.am/u_files/file/EU_AM_VFA_am.pdf, გ 9-10

გაცემის წესის უფრო ფართო გამოყენებას.¹⁰⁵ 2012 წლის 4 ოქტომბერს, სომხეთის რესპუბლიკის მთავრობამ გამოსცა ბრძანება ევროკავშირის წევრი ქვეყნების და ევროკავშირის არაწევრი ქვეყნების, რომლების ევროკავშირის კანონმდებლობას არის მიერთებული, მოქალაქეებისათვის სავიზო მოთხოვნების გაუქმების შესახებ (მოქმედებს 2013 წლის 10 იანვრიდან).

მობილურობის პარტნიორობის ერთობლივი დეკლარაცია, სომხეთს, ევროკავშირსა და მის 10 წევრ ქვეყანას შორის გაფორმდა ლუქსემბურგში 2011 წლის 27 ოქტომბერს. მასზე ხელი მოაწერეს სომხეთის საგარეო საქმეთა მინისტრმა ედვარდ ნალბანდიამ, ევროკომისარმა საშინაო საქმეებში სესილია მალმშრომმა და ევროკავშირის შესაბამისი ქვეყნების შიდა საქმეების მინისტრებმა. ხელშეკრულების საერთო მიზანი იყო ხალხებსა და საზოგადოებებს შორის კონტაქტების მხარდაჭერა სამართლებრივი და შრომითი მიგრაციის უკეთ მართვის თვალსაზრისით, მობილურობასთან დაკავშირებული თანამშრომლობის გაფართოება, გაცვლითი პროგრამების ხელშეწყობა და პროფესიული გადამზადებისა და უმაღლესი განათლების სფეროებში ერთობლივი ინიციატივების შემუშავება.

3.3 თანამშრომლობა საპარლამენტო დონეზე

ევროკავშირთან საპარლამენტო თანამშრომლობა ხორციელდება ევროკავშირისა და სომხეთის საპარლამენტო თანამშრომლობის კომიტეტის მეშვეობით. 2011 წლის მაისში, ევრონესტის საპარლამენტო ასამბლეა შეიქმნა, რომელიც წარმოადგენს საპარლამენტო ფორუმს და რომლის მიზანიც ევროკავშირსა და

¹⁰⁵ შეთანხმება ევროკავშირსა და სომხეთის რესპუბლიკას შორის ვიზის გაცემის ფასილიტაციის შესახებ (გვ. 15-17) <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st16/st16913.en12.pdf>

აღმოსავლეთ ევროპის პარტიორებს შორის თანამშრომლობის მხარდაჭერაა. ევრონესტის საპარლამენტო ასამბლეა დაკომპლექტდება ევროპის პარლამენტისა და აღმოსავლეთის პარტნიორი ქვეყნების პარლამენტის წევრებით, რომლებიც თანაბარი რაოდენობით იქნებიან წარმოდგენილი. სომხეთმა მოიწონა ევრონესტის იდეა როგორც ევროკავშირსა და მის აღმოსავლეთის პარტნიორებს შორის საპარლამენტო დიალოგის სტრუქტურა. ევრონესტის საპარლამენტო ასამბლეა მოიცავს პლენარულ სესიებს, რომელსაც ორი თანაპრეზიდენტი უძღვება, ბიუროს, რომელშიც შედის 4 მუდმივმოქმედი კომიტეტი და ორი სამუშაო ჯგუფი. ევრონესტი წელიწადში ერთხელ იკრიბება აღმოსავლეთ ევროპის პარტნიორ სხვადასხვა ქვეყანაში და ევროპარლამენტის შენობაში, რომელიც მის ერთ-ერთ სამუშაო ადგილს წარმოადგენს (ბრუსელი, ლუქსემბურგი ან სტრასბურგი). მუდმივმოქმედი კომიტეტებია:

პოლიტიკურ საკითხთა, ადამიანის უფლებათა და დემოკრატიის კომიტეტი;

ევროკავშირის პოლისებთან ეკონომიკური ინტეგრაციის, სამართლებრივი დაახლოებისა და შეხამების კომიტეტი;

ენერგეტიკული უსაფრთხოების კომიტეტი;

სოციალურ საკითხთა, განათლების, კულტურისა და სამოქალაქო საზოგადოების კომიტეტი.

სამუშაო ჯგუფები:

ბელორუსიის სამუშაო ჯგუფი;

პროცედურების წესების სამუშაო ჯგუფი

3.4 მრჩეველთა ჯგუფი ევროკავშირთან ურთიერთობის საკითხებში

სომხეთ-ევროკავშირის ურთიერთობებში ახალ მოვლენას წარმოადგენს სომხეთში ევროკავშირის საკონსულტაციო ჯგუფის ჩამოყალიბება. გადაწყვეტილება ევროკავშირის მრჩეველების სომხეთში გაგზავნის შესახებ მიღებულ იქნა 2008 წლის ნოემბერში პრეზიდენტ სერჟ სარქისიანის ბრუსელში ევროპული ინსტიტუტებში ვიზიტისას. საგარეო საქმეთა მინისტრ ედვარდ ნალბანდიანისა და კომისარ ბენიტა ფერერო-წალდნერის მიერ ხელმოწერილი მემორანდუმით, ევროკავშირის მრჩეველებმა უნდა გაუწიონ საკონსულტაციო დახმარება სამთავრობო ორგანიზაციებს/საჯარო ადმინისტრაციის ორგანიზაციებს, პრემიერ მინისტრის ოფისს, ეროვნულ ასამბლეას, ეკონომიკის, ფინანსთა და ტრანსპორტის სამინისტროებს, ასევე, სახელმწიფო შემოსავლების კომიტეტსა და ომბუცმენის ოფისს.

პროექტის განხორციელება თავდაპირველად ექვსი თვის განმავლობაში იყო დაგეგმილი, მაგრამ, პროექტი წარმატებული აღმოჩნდა და იგი 2010 წლის სექტემბრამდე გაგრძელდა, ასევე გაგრძელების პერსპექტივით. ევროკავშირის საკონსულტაციო ჯგუფი ეხმარება სომხეთის ხელისუფლებას ევროკავშირთან ასოცირირების ხელშეკრულების მოლაპარაკების პროცესის მომზადებაში, ხელმოწერასა და განხორციელებაში (მათ შორის ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო ზონის ხელშეკრულების შესახებ). ევროკავშირის მრჩეველები თანამშრომლობენ სამთავრობო ორგანიზაციებთან შემდეგ სფეროებში: ანტიკორუფციული სტრატეგია, მმართველობის რეფორმა, ადამიანის უფლებები, სამთავრობო ვალის მენეჯმენტი, საბაჟო ადმინისტრაციის ეფექტურობის გაზრდა, სომხეთის საგარეო საქმეთა სამინისტროსთან არსებული დიპლომატიური აკადემიის ჩამოყალიბება. სომხეთი პირველი სახელმწიფო გახლდათ, რომელმაც ჩამოაყალიბა ამგვარი მოდელი და შემ-

დგომ იგი აღმოსავლეთის პარტნიორობის სხვა ქვეყნებშიც იქნა დანერგილი. ევროკავშირის საკონსულტაციო ჯგუფის პროექტი დაფინანსებულია ევროკავშირის მიერ და ხორციელდება გაეროს განვითარების პროგრამის სომხეთის ოფისის მიერ 106. საკონსულტაციო საბჭო, რომელსაც ერთობლივად ხელმძღვანელობენ ევროკავშირის დელეგაციის, პრეზიდენტის ადმინისტრაციისა და სომხეთის ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს თანამშრომლები, წარმოადგენს ამ პროექტის სამეთვალყურეო ორგანოს.

ევროკავშირის საკონსულტაციო ჯგუფი მომავალში უზრუნველყოფს, რომ სომხური ხელისუფლების წარმომადგენლებს ჰქონდეთ პირდაპირი ხელმისაწვდომობა ევროკავშირში მიმდინარე რეფორმების გამოცდილებისა და საუკეთესო პრაქტიკების შესახებ, მათ შორის, სამოქალაქო საზოგადოებასთან კონსულტაციების პრაქტიკაზე, პოლიტიკის შემუშავებაზე და მის შემდგომ განხორციელებაზე. ჯგუფი ასევე იმუშავებს, რათა ეფექტურად იქნეს გამოყენებული ყოვლისმომცველი ინსტიტუციონალური მშენებლობის პროგრამა და ტექნიკური დახმარების სხვა ინსტრუმენტები (ტვინინგი, TAIEX and SIGMA).

ევროკავშირის საკონსულტაციო ჯგუფი დახმარებას გასცემს ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის განხორციელების გაძლიერებისათვის, ასევე დაეხმარება გაზრდილ დიალოგს ეროვნულ ხელისუფლებასა ევროკომისიის სერვისებს შორის. პოლისების შესახებ რჩევები მოიცავს შემდეგ სფეროებს:

- ადამიანის უფლებებისადმი პატივისცემის გაძლიერება, ფუნდამენტური თავისუფლებები და დემოკრატიული სტრუქტურების გაძლიერება;
- სასამართლო, თავისუფლებისა და უსაფრთხოების სფეროებში რეფორმების მხარდაჭერა;

¹⁰⁶ http://www.euadvisorygroup.eu/mission_vision

- სომხეთის ევროკავშირის შიდა ბაზარზე ეკონომიკური ინტეგრაციის მხარდაჭერა.

3.5 სამოქალაქო საზოგადოების როლი ევროკავშირის აღმოსავლეთ პარტნიორობის ინიციატივის ფარგლებში

აღმოსავლეთის პარტნიორობის სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმის ეროვნული პლატფორმა

2009 წლის დეკემბერში ჩამოყალიბდა საინიციატივო ჯგუფი, რომელიც მოიცავდა სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმის პირველი გამოშვების დელეგატებს. საინიციატივო ჯგუფი ჩართული იყო აღმოსავლეთის პარტნიორობის სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმის ეროვნული პლატფორმის ჩამოყალიბებაში. შემუშავებულ იქნა სამუშაო გეგმა, ასევე, სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმის დამფუძნებელი დოკუმენტები (რეგულაციები, შერჩევის პროცედურა, კონცეფცია და სხვა).

2-3 სექტემბერს სამუშაო ჯგუფი სახელწოდებით “დემოკრატიის მხარდაჭერა აღმოსავლეთის პარტნიორობის მეშვეობით” თბილისში ჩატარდა, რომელშიც მონაწილე სომეხმა, ქართველმა და აზერბაიჯანელმა არასამთავრობო ორგანიზაციების დელეგატებმა განიხილეს აღმოსავლეთის პარტნიორობის პრიორიტეტების განხორციელების მონიტორინგის შესაძლო მეთოდოლოგია. შეხვედრას ასევე ესწრებოდნენ ექსპერტები ბელორუსიდან და პოლონეთიდან.

განცხადება სომხეთის აღმოსავლეთის პარტნიორობის სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმის ეროვნული პლატფორმისადმი მიერთების შესახებ 2010 წლის აპრილში გავრცელდა. პროცესს მოჰყვა აპლიკაციების წარდგენა და შერჩევა. დამფუძნებელი შეხვედრა გაიმართა 2010 წლის 7 ივნისს, სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმში დარეგისტრირებული 138 არასამთავრობო

ორგანიზაციის წარმომადგენელი (სულ დარეგისტრირდა 145 ორგანიზაცია).

დამფუძნებელ შეხვედრაზე მიღებულ იქნა ეროვნული პლატფორმის რეგულაციები, ჩამოყალიბდა სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმის ეროვნული პლატფორმის სამუშაო ჯგუფები და არჩეულ იქნა აღმოსავლეთის პარტნიორობის სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმის ეროვნული პლატფორმის საკოორდინაციო საბჭო. 50 კანდიდატიდან 20 მონაწილე იქნა არჩეული სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმის ეროვნული პლატფორმის საკოორდინაციო საბჭოს წევრებად. კენჭისყრა ხმის მიცემის მაჟორიტარული წესით მოხდა.

დამფუძნებელ შეხვედრას დაესწრო და მონაწილეებს მიესალმა სომხეთში ევროკავშირის დელეგაციის ხელმძღვანელი და სომხეთში ევროკავშირის ქვეყნების ელჩები, ევროპული და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლები, ასევე, სომხეთის რესპუბლიკის საგარეო საქმეთა და ეკონომიკის მინისტრები, ჟურნალისტები და სხვები.

უკვე სამი წელია რაც სომხეთში მიმდინარეობს აღმოსავლეთ პარტნიორობის სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმის სომხეთის ეროვნული პლატფორმა. თუმცა, პლატფორმაში არსებობს მრავალი პრობლემა, რომელთა შორის ერთ-ერთი მთავარი ევროპულ, ლიბერალურ და დემოკრატიულ ფასეულობებზე კონცენტრაციის ნაკლებობაა. ამ პროცესის საპირისპიროდ, ღირებულებების და სტანდარტების არმქონე ჯგუფების ჩამოყალიბების პროცესები, რომელთა მიზანი სომხეთის სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმის ეროვნულ პლატფორმაში დომინანტური პოზიციის მიღწევაა, სჯავბნის ამ უკანასკნელს. ორგანიზაციების წარმომადგენლების ჩართვა, რომლებიც მოწოდებულნი არიან სომხეთში დემოკრატიული ღირებულებებისა და კონკურენტულობის პრინციპები დაცვისაკენ, მოცემულ პრო-

ცესში განსაკუთრებით უცნაურია. ნათელია რომ პრობლემის გადაჭრის ერთ-ერთი გზა თაობების გლობალური ცვლაა სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებს შორის, რაც გულისხმობს საბჭოთა მენტალიტეტის აღმოფხვრას.

სომხური პარტიების წევრობა ევროპის სახალხო პარტიაში

2012 წელს სომხეთში დაფიქსირდა ევროპული ინტეგრაციის ძირითადი პროგრესი. 2012 წლის 10 თებერვალს, ევროპის სახალხო პარტიის კონგრესზე, რომელიც ბრუსელში გაიმართა, სომხეთის რესპუბლიკური პარტია, კანონის უზენაესობისა და მემკვიდრეობის პარტიები ევროპის სახალხო პარტიეს წევრები გახდნენ. შედეგად, სამივე პარტიამ მიიღო დამკვირვებლის სტატუსი, რომელიც ერთადერთი შესაძლებელი სტატუსია ევროკავშირის არაწევრი ქვეყნებისათვის. ეს სტატუსი მოიცავს ევროპის სახალხო პარტიის პოლიტიკურ ცხოვრებაში სრულ მონაწილეობას და სომხეთისათვის უდიდესი მნიშვნელობა აქვს. გაწევრიანება წარმოადგენს ახალ, კარგ შესაძლებლობას ქვეყნის პოლიტიკური ცხოვრებისათვის და სომხეთ-ევროკავშირის ინტეგრაციის პროცესისათვის. სომხეთის პოლიტიკური არენის მნიშვნელოვანი აქტორების გაწევრიანება ევროპულ ოჯახში უნდა განვიხილოთ როგორც სომხეთის შიდა პოლიტიკური ცხოვრებისა და საგარეო პოლიტიკის ყველაზე მნიშვნელოვანი ფაქტორი. ფაქტი იმისა, რომ როგორც სახელისუფლებო, ასევე, ოპოზიციური ძალები შესაძლოა გაერთიანდნენ ევროპის სახალხო პარტიაში, პოლიტიკური კულტურის კონტექსტისათვის ყველაზე საინტერესოა. ევროპის სახალხო პარტიის უდიდესი პოტენციალი და გამოცდილება პოლიტიკური კულტურის უმნიშვნელოვანეს ელემენტებს დანერგავს და საწინდარი იქნება სომხეთის შიდა პოლიტიკური კულტურის ევროპიზაციისათვის.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ სამხრეთ კავკასიის რეგიონიდან მხოლოდ ოთხი პოლიტიკური პარტია იქნა მიღებული ევროპის სახალხო პარტიაში დამკვირვებელი-წევრების სტატუსით. მეოთხე პარტია – საქართველოს გაერთანებული ნაციონალური მოძრაობა გაწევრიანდა ევროპის სახალხო პარტიაში უფრო ადრე, 2007 წლის სექტემბერში.

ევროკავშირთან თანამშრომლობა სომხეთის საგარეო პოლიტიკის ერთ-ერთი ძირითადი პრიორიტეტია. სომხეთსა და ევროკავშირს შორის გაფართოებული პოლიტიკური დიალოგი მიმდინარეობს, რომელიც სისტემატიური მაღალი დონის ვიზიტებით გამოირჩევა.

2012 წლის 5 მარტს, სომხეთის საგარეო საქმეთა მინისტრე ედვარდ ნალბანდიანი მონაწილეობდა პრაღაში გამართულ ვიშეგრადის ქვეყნების მინისტრიალის შეხვედრაში, რომელსაც ესწრებოდნენ პარტნიორი ქვეყნების წარმომადგენლები, ასევე, წარმომადგენლები დანიიდან, ლიტვიდან, ლატვიიდან და ესტონეთიდან. შეხვედრას ასევე ესწრებოდა ქეთრინ ემტონი, ევროკავშირის საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის უმაღლესი წარმომადგენელი და შტაფან ფულე, გაფართოებისა და ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის კომისარი.¹⁰⁷

2012 წლის 5 ივნისს, კიშინოვში ჩატარდა პირველი არაფორმალური შეხვედრა მინისტრების დონეზე აღმოსავლეთის პარტნიორობის ფარგლებში. სომხურ დელეგაციას ხელმძღვანელობდა ზორაბ მნატსაკანიანი, სომხეთის რესპუბლიკის საგარეო საქმეთა მინისტრის მოადგილე.

2012 წლის 23 ივლისს, საგარეო საქმეთა მინისტრი ედვარდ ნალბანდიანი მონაწილეობდა ბრუსელში გამართულ ევროკავშირისა და პარტნიორი ქვეყნების შეხვედრაში მინისტრების

¹⁰⁷ <http://www.mfa.am/en/country-by-country/eu/>

დონეზე, რომელსაც ასევე ესწრებოდნენ ქეთრინ ემტონი, ევროკავშირის საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის უმაღლესი წარმომადგენელი და შტაფან ფულე, გაფართოებისა და ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის კომისარი.

სომხეთის რესპუბლიკის პრეზიდენტი სერჟ სარქისიანი ვიზიტით იმყოფებოდა ბრიუსელში 2008 წლის 5-6 ნოემბერს, 2010 წლის 25-27 ნოემბერს, 2012 წლის 6-7 მარტს და 2012 წლის 27 ივნისს. პრეზიდენტი სარქისიანი მონაწილეობდა პრაღაში გამართულ აღმოსავლეთის პარტიორობის სამიტზე 2000 წლის 7 მაისს და ვარშავის სამიტზე 2011 წლის 30 სექტემბერს.

2011 წლის 7 დეკემბერს, საფრანგეთში, მარსელში, პრეზიდენტი სარქისიანი მონაწილეობდა ევროპის სახალხო პარტოოს მე-20 კონგრესის პლენარულ სესიაზე როგორც მოწვეული საპატიო სტუმარი 108. კონგრესზე გამოსვლისას, ევროპის სახალხო პარტიის თავმჯდომარე ვილფრედ მარტენსმა მიიწვია სომეხი ლიდერი ევროპული სახელმწიფოების და მთავრობის სამიტზე (რომელიც 8 დეკემბერს გაიმართა). “დღეიდან თქვენ შეგიძლიათ თქვენი თავი განიხილოთ პარტიის დიდი ოჯახის წევრად”, მიმართა მარტენსმა სომხეთის პრესიდენტს. 2012 წლის 18 ოქტომბერს, სერჟ სარქისიანი მონაწილეობდა ევროპის სახალხო პარტიეს 21-ე კონგრესში, რომელიც რუმინეთის დედაქალაქ ბუხარესტში გაიმართა.

სომხეთის რესპუბლიკის ეროვნული ასამბლეის პრეზიდენტი ჰოვიკ აბრაჰამიანი ვიზიტით იმყოფებოდა ბრიუსელში, ევროპის პარლამენტში 2010 წლის 12-13 ივლისს, ასევე 2011 წლის 2-3 მაისს. სომხეთის პრემიერ მინისტრი ტიგრან სარქისიანი ვიზიტით იმყოფებოდა ევროკავშირის ინსტიტუტებში 2010 წლის 12 ნოემბერს, 16-17 მარტს, 19 სექტემბერს და 2011 წლის 7-8 ნოემბერს, ასევე 2012 წლის 3-4 ივნისს.

¹⁰⁸ <http://en.hayernaysor.am/1323330547>

სომხეთის რესპუბლიკის საგარეო საქმეთა მინისტრი ედვარდ ნალბანდიანი თანათავმჯდომარეობს ევროკავშირისა და სომხეთის თანამშრომლობის საბჭოს ბრუსელში. მინისტრი ნალბანდიანი სისტემატურად მონაწილეობს აღმოსავლეთ პარტნიორობის შეხვედრებში მინისტრების დონეზე.

2011 და 2012 წლებში, არტურ ბაგდასარიანი, ევროპის სახალხო პარტიის წევრი “კანონის უზენაესობის” პარტიის ლიდერი და სომხეთის ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს მდივანი და რაფი ნოვანისიანი, ევროპის სახალხო პარტიის წევრ ოპოზიციური “მემკვიდრეობის პარტიის” ლიდერი, მონაწილეობდნენ პან-ევროპული პარტიის ჩარჩოს ფარგლებში ევროპის სხვადასხვა ქალაქებში გამართულ ევროპის სახალხო პარტიის კონგრესებში და სამუშაო შეხვედრებში. 2012 წლის 30 ნოემბერსა და 2012 წლის 1 დეკემბერს, ევროკომისიის პრეზიდენტი ხოსე მანუელ ბაროზო ვიზიტით იმყოფებოდა ერევანში. მისი ვიზიტისას, პრეზიდენტი ბაროზო მონაწილეობდა ევროპის სახალხო პარტიის აღმოსავლეთის პარტნიორობის ლიდერების სამიტში. მას ასევე ჰქონდა შეხვედრები სომხეთის პრეზიდენტთან, ეროვნული ასამბლეის სპიკერთან, პრემიერ მინისტრთან. მან ასევე მიმართა სამოქალაქო საზოგადოებასაც.

2012 წლის 27 სექტემბერს, 2011 წლის 29 აპრილს და 2010 წლის 6 აპრილს, ევროპის გაფართოების საქმეთა და ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის კომისარი შტეფან ფულე ეწვია სომხეთს.

2012 წლის 3-4 ივლისს, ჰერმან ვან რომპუი, ევროპის საბჭოს პრეზიდენტი ვიზიტის იმყოფებოდა სომხეთში. 2011 წლის 16-17 ნოემბერს, კატრინ ემტონი, ევროკავშირის საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის უმაღლესი წარმომადგენელი იმყოფებოდა ერევანში. 2011 წლის 9-10 ივნისს, მიროსლავ ლაიცაკი, ევროკავშირის საგარეო საქმეთა სერვისის ევროპისა და ცენტრალური აზიის მმართველი დირექტორი იმყოფებოდა

სომხეთში. 2011 წლის 17-18 მაისს, ევროპარლამენტის პრეზიდენტი იერჟი ბუზევი სტუმრობდა ერევანს.

2009 წლის 19 იანვარს, 2008 წლის 5 თებერვალს, ბენიტა ფერერო-ვალდნერი, ევროკავშირის საგარეო საქმეთა და ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკის კომისარი იმყოფებოდა სომხეთში.

2010 წლის 2 მარტს, მიგელ ანგელ მორატინოსი, ესპანეთის საგარეო საქმეთა და თანამშრომლობის მინისტრი იმყოფებოდა სომხეთში ევროკავშირის ესპანეთის პრეზიდენტობის ფარგლებში.

2012 წლის 14 დეკემბერს, პოლონეთის, შვედეთის და ბულგარეთის საგარეო საქმეთა მინისტრები, რადოსლავ სიკორსკი, კარლ ბილდტი და ნიკოლაი მლადენოვი ვიზიტით იმყოფებოდნენ სომხეთში¹⁰⁹. მათ შეხვედრები გამართეს მაღალი დონის სამთავრობო წარმომადგენლებთან და სომხეთის საპარლამენტო ოპოზიციის ლიდერებთან.

ევროკავშირის სპეციალური წარმომადგენელი სამხრეთ კავკასიაში სისტემატიურად ჩამოღის სომხეთში.

3.6 არსებული გამოწვევები

ძირითადი გამოწვევა, რომელიც ეხება სომხეთისა და ევროკავშირის შორის ეკონომიკურ თანამშრომლობას აღმოსავლეთის პარტნიორობის ფარგლებში შესაძლოა შემდეგნაირად იქნას ფორმულირებული: სომხეთის ინსტიტუციები და განსაკუთრებით, მიმდინარე პროცესები არ მოდის შესაბამისობაში ევროპულ სტანდარტებთან და მნიშვნელოვანი ფინანსური ინვესტიციები არის საჭირო იმისათვის, რათა აღმოიფხვრას ან

¹⁰⁹ <http://www.mfa.am/hy/videos/item/102/>

მნიშვნელოვნად შემცირდეს განსხვავებები, ეს უნდა გაკეთდეს ევროპული სტანდარტების განხორციელებით როგორც ინფრასტრუქტურის, ასევე წარმოების სფეროებში. თუმცა, სომხეთის ეკონომიკას არ ძალუძს ამგვარი ინვესტიციების მოძიება, განსაკუთრებით თუკი მივიღებთ მხედველობაში იმ ტენდენციებს, რომლებიც წლების განმავლობაში თვალშისაცემია – ეს ტენდენციები გახლავთ სიღარიბის რეკორდული ზრდა, უცხოური პირდაპირი ინვესტიციების შემცირება და სხვა შესაბამისი ტენდენციები.

გლობალური კონკურენტულუნარიანობის 2012-2013 წლების ანგარიშის მიხედვით, რომელიც მსოფლიო ეკონომიკური ფორუმის მიერ იქნა გამოქვეყნებული, სომხეთის საბაზრო ეკონომიკის ინსტიტუტების და სასამართლო სისტემა მთლიანობაში არ ეხამება ევროკავშირის სტანდარტებს. მიუხედავად იმისა, რომ სომხეთი 144 ქვეყანას შორის 82-ე ადგილზეა და უკან იტოვებს ევროკავშირის წევრ საბერძნეთს, რომელიც 96-ე ადგილზეა, მისი კონკურენტულუნარიანობის ინდექსი (4.02) მნიშვნელოვნად დაბალია ევროკავშირის 15 სახელმწიფოდან პირველი 11 სახელმწიფოს მაჩვენებლებზე, რომელშიც არ შედის საბერძნეთი, იტალია, პორტუგალია და ესპანეთი, – ამ ქვეყნების მაჩვენებლები ინდექსის მიხედვით თითქმის 5.3-ია.¹¹⁰ გლობალური კონკურენტულუნარიანობის ანგარიშის კონკურენტულუნარიანობის რეიტინგი ეფუძნება გლობალური კონკურენტულუნარიანობის ინდექსს. ინდექსი 12 კატეგორიას მოიცავს – კონკურენტულუნარიანობის ქვაკუთხედები, რომლებიც ერთობლიობაში ქვეყნის კონკურენტულუნარიანობის ყოვლისმომცველ სურათს ასახავს. ქვაკუთხედები მოიცავს ინსტიტუციებს, ინფრასტრუქტურას, მაკროეკონომიკურ გარემოს, ბაზრის სიდიდეს, ბიზნესის განვითარებასა და ინოვაციას და სხვა ფაქტორე-

¹¹⁰ გლობალური კონკურენტულუნარიანობის ანგარიში, 2012-2013 წლები, გვ. 25.

ბს. როგორც პირველ ცხრილშია ასახული, სომხეთის საუკეთესო რეიტინგი ეხება შრომის ბაზრის ეფექტურობას.

ცხრილი №1.

სომხეთი: კონკურენტულუნარიანობის რეიტინგის ქვაკუთხედების ცვლილებები ¹¹¹

ქვაკუთხედები	2011-2012 რეიტინგი 42 ქვეყანას შორის	2012-2013 რეიტინგი 144 ქვეყანას შორის	ცვლილება
ინსტიტუციები	83	71	+12
ინფრასტრუქტურა	77	80	-3
მაკროეკონომიკური გარემო	114	83	+31
ჯანმრთელობა და სანყისი განათლება	94	80	+14
უმალესი განათლება და ტრენინგი	76	70	+6
სასაქონლო ბაზრის ეფექტურობა	108	72	+36
შრომის ბაზრის ეფექტურობას	34	30	+4
საფინანსო ბაზრის განვითარება	95	78	+17
ტექნოლოგიური მზაობა	88	92	-4
ბაზრის სიდიდე	115	115	0
ბიზნესის დახვეწილობა	107	92	+15
ინოვაცია	112	105	+7

მთლიანობაში, სომხეთის კონკურენტულუნარიანობის მონაცემები 2005 წლის შემდეგ მყარად იწევს უკან, მაგრამ მიმდინარე ორი წლის განმავლობაში პოზიტიური ცვლილებებისაკენ შეიცვალა. აღსანიშნავია, რომ პირველად სომხეთი ამ რეიტინგში

¹¹¹<http://www.ev.am/media/documents/GCR/2012-13/GCRPressRelease2012-130-5SEP2012final.pdf>, გვ. 2.

1995 წელს მოხვდა. მეორე ცხრილის მიხედვით, სომხეთის კონკურენციული უპირატესობა დაკავშირებულია შიდა/აივ ვირუსისა და მალარიის ინციდენტების ბიზნესზე გავლენაზე, ასევე ტერორიზმისა და დანაშაულის ბიზნესის ხარჯებთან და შრომის ბაზრის ეფექტურობასთან.

ცხრილი №2.

სომხეთის ზოგიერთი კონკურენტული უპირატესობები და ნაკლოვანებები¹²

საგრძნობი უპირატესობები	რეიტინგი	საგრძნობი ნაკლოვანებები	რეიტინგი
მალარიის ბიზნესზე გავლენა	1	ადგილობრივი კონკურენციის ინტენსიურობა	130
მალარიის ინციდენტები	1	სკოლის მენეჯმენტის ხარისხი	127
ბიზნესის დანებების პროცედურების რაოდენობა	8	საბაჟო პროცედურების ტვირთი	127
ტერორიზმის ბიზნეს ხარჯები	8	საერთაშორისო ბაზრების ინდექსები	123
დაქირავებისა და სამსახურიდან გაშვების პრაქტიკა	10	უნივერსიტეტებისა და ინდუსტრიების თანამშრომლობა	122
აივ ინფექციის პრევალენტურობა	12	ანტი-მონოპოლიური პოლიტიკის ეფექტურობა	116
დანაშაულის და ძალადობის ბიზნეს ხარჯები	13	ადგილობრივი სააქციო კაპიტალის ბაზრის	115

¹²<http://www.ev.am/media/documents/GCR/2012-13/GCRPressRelease2012-1305SEP2012final.pdf> , p 3.

		მემწეობით დაფინანსება	
მთავრობის მიერ პოლიტიკის განხორციელების გამჭვირვალობა	16	სამეცნიერო კვლევითი ინსტიტუტების ხარისხი	111
ხელფასების განსაზღვრის მოქნილობა	21	კომპანიის დახარჯების წილი კვლევის წილი	111
სამთავრობო სერვისები ბიზნესის კეთების გაუმჯობესებისათვის	31	სასამართლო დამოუკიდებლობა	110
გადახდა და პროდუქციულობა	31	კორპორატიული საბჭოების ეფექტურობა	110

ნაკლოვანებების რაოდენობა აჭარბებს უპირატესობის რაოდენობას და ისინი ძირითადად სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის არქონასთან, ადგილობრივი კონკურენციის სისუსტითა და ანტიმონოპოლიური და საბაჟო პოლისების არაეფექტურობით და სხვა ფაქტორებით არის განპირობებული. ამ მიმართულებებით სომხეთმა უნდა განახორციელოს რეფორმები აღმოსავლეთ პარტნიორობის ჩარჩოს ფარგლებში.

სომხეთის ინსტიტუტების (კანონების, პროცედურების) ევროკავშირის სტანდარტებთან ჰარმონიზაცია და ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის ზონის შეთანხმება, რა თქმა უნდა, მაღალი ეკონომიკური ზრდის სტიმული იქნება, რომელიც ასევე დაეყრდნობა საგარეო ვაჭრობასა და გაზრდილ უცხოურ პირდაპირ ინვესტიციებს. მეორე მხრივ, მაკროეკონომიკურმა მდგომარეობამ და სიღარიბის მაღალმა მაჩვენებელმა, რომელიც სომხეთში უკანასკნელ წლებში დაფიქსირდა, შესაძლოა შეაფერხოს რეფორმის პროცესის ეფექტურობა. სომხეთში, მთლიანი ეროვნული შემოსავალი (GNI) ერთ სულ

მოსახლეზე 2011 წელს განისაზღვრა 3360 აშშ დოლარით.¹¹³ ეს მაჩვენებელი ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების იმავე მაჩვენებელს 10-ჯერ ჩამოუვარდება (34000 აშშ დოლარი).¹¹⁴ მსოფლიო ბანკის კლასიფიკაციით, სომხეთი წარმოადგენს ქვე-და საშუალო შემოსავლის მქონე ქვეყანას.¹¹⁵ აღსანიშნავია, რომ სომხეთის ეკონომიკამ მნიშვნელოვანი ზრდა განიცადა 2002-დან 2007 წლებში (სურათი 1). თუმცა, 2009 წელს სომხეთში დაფიქსირდა ეკონომიკის 14.1 პროცენტის ღრმა რეცესია, რომელიც მსოფლიოში ერთ-ერთი მაღალი მაჩვენებელი იყო. დეპრესიის ამ პერიოდს მოსდევდა ეკონომიკის აღმავლობის ნელი ტემპები 2010-2012 წლებში. თუმცა, მთლიანი შიდა პროდუქციის მაჩვენებელს ჯერ კიდევ არ მიუღწევია 2008 წლამდე არსებული ნიშნულისათვის. მეორე სურათი გვიჩვენებს მთლიანი შიდა პროდუქციის 2009-2011 წლების მაჩვენებლის და 2012-2013 წლებისათვის მოსალოდნელი მთლიანი შიდა პროდუქციის მაჩვენებლის შედარებას 2008 წლის ნიშნულისათვის.¹¹⁶

¹¹³ <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD>

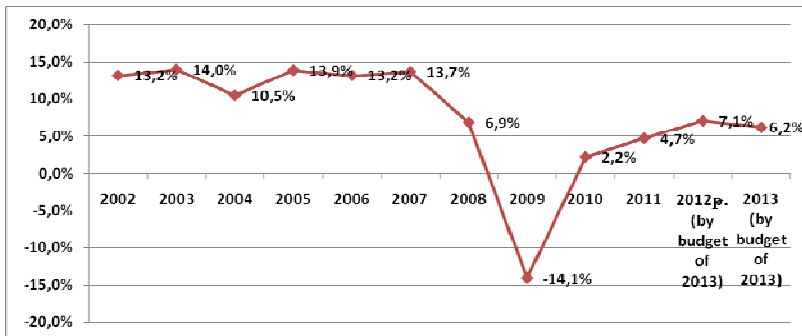
¹¹⁴ http://databank.worldbank.org/ddp/html-jsp/QuickViewReport.jsp?RowAxis=WDI_Ctry~&ColAxis=WDI_Time~&PageAxis=WDI_Series~&PageAxisCaption=Series~&RowAxisCaption=Country~&ColAxisCaption=Time~&NEW_REPORT_SCALE=1&NEW_REPORT_PRECISION=0&newReport=yes&ROW_COUNT=1&COLUMN_COUNT=1&PAGE_COUNT=1&COMMA_SEP=true

¹¹⁵ <http://data.worldbank.org/about/country-classifications>

¹¹⁶ მეორე სურათში, ინდექსის გამოთვლა 2009-2012 წლებისათვის შემდეგნაირად ხდება: 2009 - 100%-14.1%=85.9%; 2010 - 85.9%*1.022=87.8%; 2011 - 87.7%*1.047=91.9%; 2012 - 91.9%*1.071=98.4%; 2013 98.4%*1.062=104.5%.

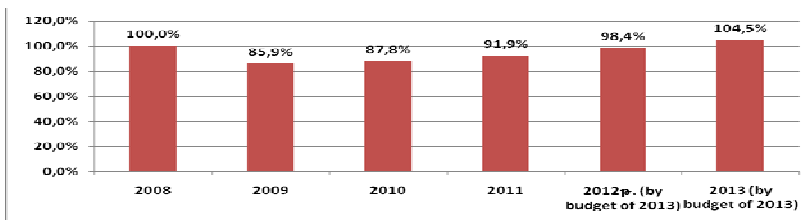
სურათი №1

შიდა პროდუქციის მაჩვენებლის ზრდის ტემპი 2002-2013 წლებისათვის ¹¹⁷



სურათი №2.

2009-2012 წლების მთლიანი შიდა პროდუქციის შედარება 2008 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან



¹¹⁷ სომხეთის სტატისტიკის წლიური ანგარიში – 2006, საერთაშორისო შედარებები <http://armstat.am/file/doc/492.pdf> (გვ.526) სომხეთის სტატისტიკის წლიური ანგარიში – 2008, საერთაშორისო შედარებები, გვ. 553 <http://www.armstat.am/file/doc/99471528.pdf> სომხეთის სტატისტიკის წლიური ანგარიში – 2012, საერთაშორისო შედარებები, გვ. 551 <http://www.armstat.am/file/doc/99471528.pdf> ՀՀ Մատակարարչության 2013թ. բյուջեստալիս ուղեքն, էջ 50

2008 წელს, რეცესიას შედეგად მოყვა სიღარიბის დონის ზრდა, რომლის მაჩვენებელიც 1998 წლის შემდეგ პირველად გაიზარდა. მიუხედავად იმისა, რომ კრიზისის აქტიური ფაზა 2009 წელს დაფიქსირდა, სომხეთში სიღარიბის მაჩვენებელი 2010 წელსაც გაუარესდა. თუმცა, 2009 წელთან შედარებით, 2010 წელს სომხეთის ეკონომიკაში შეინიშნებოდა მოკრძალებული ზრდა, რომელიც 2.2 პროცენტს შეადგენდა, მაშინ როდესაც 2011 წელს შენარჩუნებულ იქნა პროგრესის იგივე, 2010 წლის ტემპი და ზრდამ 4.7 პროცენტი შეადგინა. ამგვარად, 2011 წელს, 2008 წელთან შედარებით სიღარიბე, მისი მთელი სიღრმითა და სიმწვავეით (სიღარიბის საერთო სტრუქტურაში ძალიან ღარიბებისა და ულტაკესთა წილი), მნიშვნელოვნად გაიზარდა. სომხეთის ეროვნული სტატისტიკის სერვისის მიხედვით, სომხეთის ღარიბი მოსახლეობა საერთო მოსახლეობის 27.6 პროცენტს შეადგენდა, ხოლო 2009 წელს – 34.1 პროცენტს, 2010 წელს ეს მაჩვენებელი 35.8 პროცენტამდე გაიზარდა.¹¹⁸ 2008 წელს ძალიან ღარიბი მოსახლეობა საერთო მოსახლეობის 12.6 პროცენტს შეადგენდა, ხოლო 2011 წელს ეს მაჩვენებელი 20 პროცენტამდე გაიზარდა. 2008 წელს ულტაკესი მოსახლეობის წილი საერთო მოსახლეობის მაჩვენებელთან შედარებით 1.6 პროცენტი იყო, ხოლო 2011 წელს ეს რიცხვი 3.7 პროცენტამდე გაიზარდა.

2009 წლიდან 2012 წლამდე, სომხეთის მთავრობამ განახორციელა ზომები, რომლების მიზანიც კანონმდებლობის შეცვლა იყო, რათა უზრუნველყო სომხეთში ბიზნეს გარემოს გაუმჯობესება და ქვეყნის კონკურენტულუნარიანობის გაზრდა. დღეისა-

¹¹⁸ სომხეთი: სიღარიბის პროფილე და შრომის ბაზრის განვითარება 2008-2011 წლებში (გვ. 36-30) http://www.armstat.am/file/article/poverty_2012a_2.pdf

თვის სომხეთში ახალი ბიზნესი შესაძლოა დარეგისტრირდეს ინტერნეტის მეშვეობით 15 წუთში:¹¹⁹

მოგების გადასახადის წინასწარ გადასახდელი თანხა და მოგების მინიმალური გადასახადი 8-ჯერ შემცირდა, ქონების და მიწის გადასახადები 2-ჯერ, სავალდებულო სოციალური დაცვის გადასახადები - 8-ჯერ. ნიშნული, რომელიც ეხებოდა 70 მილიონი სომხური დრამაზე ნაკლები ბრუნვის მქონე საწარმოების შემოწმების ბარიერს, გაიზარდა. გადასახადის ელექტრონული დეკლარირების სისტემის შემოღებას ასევე ძალიან დიდი მნიშვნელობა ჰქონდა, ვინაიდან ეს ინსტრუმენტი ამცირებს პირისპირ კომუნიკაციას საგადასახადო ორგანოების წარმომადგენლებთან. რაც შეეხება 2013 წელს, სისტემა გამოყენებულ იქნება გადასახადის ყველა გადამხდელის მიერ. ზემოთნახსენებმა ცვლილებებმა, ასევე სხვა მოვლენებმა ასახვა ჰპოვეს მსოფლიო ბანკის ბიზნესის კეთების ანგარიშში, და კონკურენტულუნარიანობისა და ეკონომიკური ლიბერალიზაციის ინდექსებში. აღსანიშნავია, რომ სომხეთმა 2008 წელს ბიზნესის კეთების კუთხით დაკავებული 41-ე პოზიციიდან (181 ქვეყანას შორის) 2013 წელს 32-ე ადგილზე გადმოინაცვლა (185 ქვეყანას შორის).¹²⁰

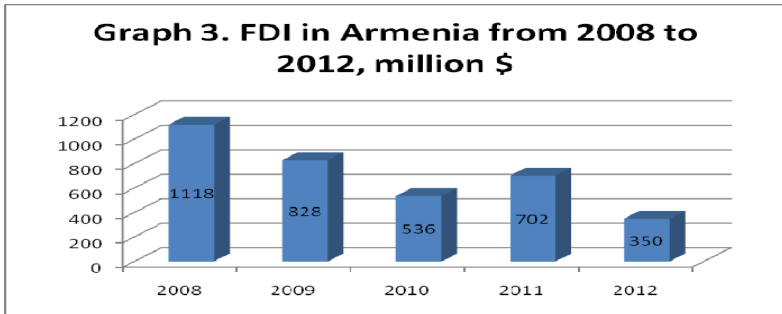
რადპირი უცხოური ინვესტიციები. უფრო მეტიც, სომხეთი განიცდიდა პირადპირი უცხოური ინვესტიციების მკვეთრ შემცირებას. თუკი 2009 წელს დაფიქსირებული შემცირება შესაძლოა მსოფლიო ეკონომიკურ კრიზისს მივაწეროთ, 2012 წელს პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების უპრეცედენტო ვარდნის ამავე მიზეზებით ახსნა გაგვიჭირდება.

¹¹⁹ სომხეთის რესპუბლიკის პრემიერ მინისტრი ტიგრან სარქისიანის გამოსვლა ეროვნულ ასამბლეაში 2011 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შედეგების წარდგენისას <http://www.gov.am/am/speeches/1/item/3237/>

¹²⁰ <http://www.doingbusiness.org/rankings>

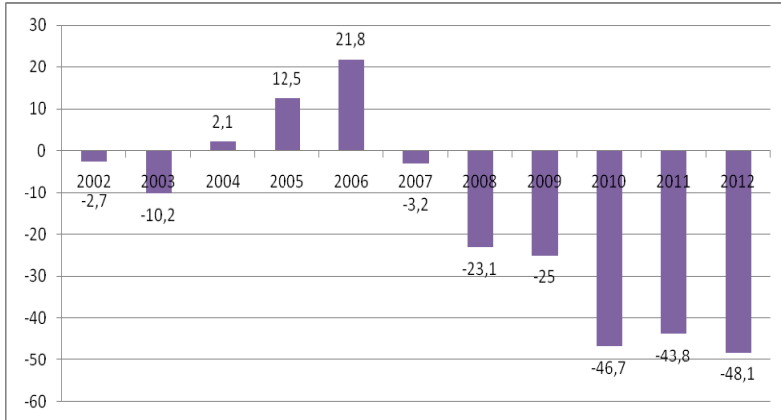
2013 წლის ბიზნესის კეთების ანგარიშის მიხედვით, სომხეთმა ყველაზე დიდი გაუმჯობესება ინვესტორების დაცვის კატეგორიაში მოახერხა.¹²¹ თუმცა, 2012 წელს პირადაპირი უცხოური ინვესტიციები 2011 და 2007 წლებთან შედარებით ორჯერ შემცირდა, 2008 წელთან შედარებით სამჯერ, 2009 კრიზისულ წელთან შედარებით 2.5-ჯერ (სურათი 4).

2008 წლიდან 2012 წლამდე, მიგრაცია სომხეთში მნიშვნელოვნად გაიზარდა. 2002 წლიდან 2007 წლამდე – როდესაც საქმე გვქონდა ეკონომიკის ორ ციფრიან ზრდის მაჩვენებელთან – მიგრაციის ბალანსი პოზიტიური იყო და 20 ათას ადამიანს შეადგენდა, ხოლო 2008 წლიდან 2012 წლამდე, სომხეთიდან მიგრანტების რაოდენობამ თითქმის 190 000 შეადგინა (სურათი 3).



¹²¹ <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/armenia/>

სურათი 4. ნეტო მიგრაციის დონე სომხეთში 2002-დან 2012 წლამდე (+,-) (1000 ადამიანი)¹²²



ეს ციფრი აჭარბებს სომხეთის სიდიდით მეორე ქალაქის, გიუმრის მოსახლეობის რაოდენობას. აღსანიშნავია, რომ 2011 წლის მოსახლეობის აღწერის მონაცემების მიხედვით, სომხეთში 2 870 000 ადამიანი ცხოვრობს.¹²³ მიგრაციის ასეთი მაღალი დონე განპირობებულია არა მხოლოდ სამუშაო ადგილების ნაკლებობით და დაბალი ხელფასებით, არამედ საზოგადოებაში არსებული უიმედობით, მოქალაქეების რწმენის შემცირებით საკუთარი ქვეყნის მომავალში, ანგარიშვალდებული საჯარო ადმინისტრაციული ორგანოების არარსებობითა და მონოპოლიების მზარდი მოცულობით.

პოლიტიკური ჩარჩო

პოლიტიკური ფაქტორები, რომლებიც გავლენას ახდენენ სომხეთის ევროპაში ინტეგრაციაზე, არანაკლები მნიშვნელობისაა. როგორც ჩანს, ირანის გარდა, სომხეთის სხვა უმუშალო და

¹²² http://www.smsmta.am/?menu_id=18, http://www.smsmta.am/?menu_id=17

¹²³ http://www.armstat.am/file/article/sv_09_12a_520.pdf, გვ. 121

აღიარებული მეზობლები – საქართველო, აზერბაიჯანი და თურქეთი მაქსიმალურად ცდილობენ ევროკავშირში ინტეგრაციას. თუმცა, ევროკავშირის წევრობა მხოლოდ ორი მათგანისათვის – საქართველოსა და თურქეთისათვის არის საგარეო პოლიტიკის ერთ-ერთი პრიორიტეტი. ერთი მხრივ, გაყინულ და ჯერ კიდევ გადაუჭრელ ყარაბახის კონფლიქტში ჩართულობამ და მეორე მხრივ, თურქეთის მხრიდან გამოცხადებულმა არალეგალურმა ბლოკადამ, სომხეთი უფრო რთულ პოლიტიკურ სამკუთხედში მოაქცია, ვიდრე ეს ერთი შეხედვით შესაძლოა ჩანდეს. მდგომარეობა განსაკუთრებით გართულდა რუსეთთან 1995 წელს ხელმოწერილი ხელშეკრულების შემდეგ, რომელიც მოიცავდა რუსული სამხედრო ბაზების სომხეთში განლაგებას (და რომლის ვადაც 2010 წელს გაგრძელდა¹²⁴), რომლის ხელმოწერაც მიმდინარეობდა თურქეთის სამხედრო აგრესიის საფრთხისა და სომხეთის თავდაცვის საჭიროების, ასევე სომხეთის ჩრდილოელ “სტრატეგიულ პარტნიორზე” მზარდი დამოკიდებულების ფონზე, რომელთანაც სომხეთს საერთო საზღვარიც კი არ აქვს.

სამხრეთ კავკასიის სახელმწიფოების ევროკავშირში ინტეგრაციის პროცესის საკუთარი გავლენის შემცირების კვალდაკვალ, კრემლმა დაიწყო ახალი ორგანიზაციის – ევრაზიული კავშირის ჩამოყალიბება.¹²⁵ კავშირის ჩამოყალიბების პირველ ეტაპს საბაჟო კავშირის შექმნა წარმოადგენდა რომელშიც მონაწილეობა დამოუკიდებელი თანამეგობრობის სახელმწიფოებს უნდა მიეღოთ. ამ თვალსაზრისით, ევროპელი მაღალი თანამდებობის პირები მრავალჯერ საჯაროდ აფრთხილებდნენ აღმოსავლეთის პარტნიორობის ქვეყნებს, რომ კრემლის მიერ მხარდაჭერილ ევრაზიულ კავშირში გაწევრიანება შეუთავსებელია ასოცირების ხელშეკრულების ხელმოწერის პერსპექტივებთან და ამ

¹²⁴ http://www.armenianow.com/news/28963/russian_military_base_gyumri

¹²⁵ <http://izvestia.ru/news/502761>

ქვეყნების მიერ ღრმა და ყოვლისმომცველ თავისუფალ სავაჭრო ზონაში გაწევრიანებასთან. ხაზგასმით აღინიშნა, რომ აღმოსავლეთის პარტიორ ქვეყნებს უნდა მოეხდინათ ზუსტი არჩევანი ამ ორ ორგანიზაციას შორის. აღსანიშნავია, რომ 2012 წლის დეკემბერში, ევროკავშირის საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის უმაღლესმა წარმომადგენელმა მათა კოჩინჩიკმა განაცხადა: “თუ სომხეთი შეუერთდება საბაჟო კავშირს, ეს შეუთავსებელი იქნება ევროკავშირსა და სომხეთს შორის ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო ხელშეკრულების ხელმოწერასთან”. “ვინაიდან, საბაჟო კავშირს გააჩნია ერთიანი საგარეო ვაჭრობის პოლიტიკა და მისი თითოეული წევრი ქვეყანა კარგავს სუვერენულ კონტროლს საგარეო ვაჭრობის საკუთარ პოლიტიკაზე.”¹²⁶

ბუნებრივია, სომხეთი დაინტერესებულია ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალ სავაჭრო ზონაში გაერთიანებით და კარგად ესმის, რომ რუსეთი, რომელიც თავად არის დაინტერესებული ევროკავშირთან ინტეგრაციის დონის გაზრდით, ვერ იქნება სომხეთის განვითარების თვალსაზრისით უფრო პერსპექტიული პარტნიორი როგორც ეკონომიურად, ასევე ტექნოლოგიურად. უფრო მეტიც, რუსეთის მიერ აზერბაიჯანისათვის, რომელიც სომხეთთან ერთად გადაუჭრელ კონფლიქტშია ჩართული, ორი სარაკეტო სისტემის - S-300 მიყიდვამ კიდევ ერთხელ დაადასტურა, რომ რუსეთი სომხეთისათვის არასაიმედო მოკავშირეა, რომელიც მზადაა დაარღვიოს მის მიერ კოლექტიური უსაფრთხოების ხელშეკრულების ორგანიზაციის ფარგლებში აღებული ვალდებულება და უღალატოს საკუთარ მოკავშირეს. სომხეთის ევრაზიულ კავშირში გაწევრიანების შემთხვევაში, კრემლთან დაახლოებული წყაროების მიხედვით, რუსეთი სომხეთს გამოუყოფს კრედიტს 1.5 მილიარდი აშშ დოლარის

¹²⁶ <http://168.am/2012/12/22/156690.html>

ოდენობით და ეს საკითხი განიხილება ოფიციალურ მოსკოვსა და ერევანს შორის. თუმცა, ეს თანხა ვერ შეასრულებს მნიშვნელოვან როლს სომხეთის ხელისუფლების დარწმუნებაში. მათ კრემლის წინადადებას ბუნდოვანი პასუხები გასცეს და იგი, საერთო საზღვრების არარსებობით ახსნეს. ამის პასუხად, ევრაზიული ეკონომიკური კომისიის საბჭოს თავმჯდომარე ვიქტორ ხრისტენკომ სომხეთი რუსეთის ექსკავ კალინინგრადს შეადარა და განაცხადა, რომ რუსეთთან ან საბაჟო კავშირის სხვა წევრებთან საერთო საზღვრის არქონა არ შექმნიდა საფრთხეს ინტეგრაციისათვის. აღნიშნულმა განცხადებამ სომხეთის ზოგიერთ პოლიტიკურ წრეში მკვეთრი რეაქცია გამოიწვია, მათ შორის პრორუსულ “სომხეთის აღორძინების” პარტიაშიც, რომელიც სომხეთის ეროვნულ ასამბლეაში წარმოდგენილი სიდიდით მეორე პარტიაა. პარტიის წარმომადგენელმა განცხადება შეაფასა როგორც “დიპლომატიისაგან შორს მყოფი”.¹²⁷

თავის მხრივ, 2011 წელს ევროკავშირმა განაცხადა, რომ ის გეგმავს მოიწვიოს დონორთა კონფერენცია, რომლის მიზანიც სომხეთში რეფორმების მხარდაჭერა იქნება. დეკემბრის ბოლოს, რადიო თავისუფლების სომხურ ბიუროსთან ინტერვიუში, პეტერ სტანომ, ევროკავშირის გაფართოების კომისრის პრეს-სპიკერმა განაცხადა, რომ ევროკავშირი მზადაა ორგანიზება გაუკეთოს საერთაშორისო შეხვედრას სომხეთის 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ, რომლის მიზანიც რეფორმების განხორციელებაში სომხეთის მხარდაჭერა იქნება, ამავდროულად, ხაზი გაესვა თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების ჩატარების აუცილებლობას.¹²⁸

“რომ შევაჯამოთ 2011 წელი, მე შემიძლია ვთქვა, რომ სახეზეა ევროკავშირსა და სომხეთს შორის კავშირების ორმხრივი ვალ-

¹²⁷ <http://pda.regnum.ru/news/1607126.html>

¹²⁸ <http://www.azatutyun.am/content/article/24437529.html>

დებულება. სომხეთი ნამდვილად ძალიან მნიშვნელოვან პარტნიორს წარმოადგენს „აღმოსავლეთის პარტნიორობის“ ევროპული ოჯახისათვის და ჩვენ გვინახარია, რომ ქვეყანა აქტიურობს და ახალ ინიციატივებს გვთავაზობს”, თქვა სტანომ.

უფრო ადრე, ევროკავშირის საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის უმაღლესმა წარმომადგენელმა ხაზი გაუსვა სომხეთში 2012 წელს თავისუფალი და გამჭირვალე არჩევნების ჩატარებას და აღნიშნა, რომ ევროკავშირი ამ პროცესის მონიტორინგს გასწევდა.

რადიო თავისუფლების სომხური ბიუროსადმი მიცემულ ექსკლუზიურ ინტერვიუში მათა კოჩიანჩიკმა, ევროკავშირის საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის უმაღლესმა წარმომადგენლის ქეთრინ ემტონის პრეს-სპიკერმა განაცხადა: “მოხარული ვართ შევიტყოთ სომხეთის ხელისუფლების გადაწყვეტილება, რომ 2012 წელს დაგეგმილი საპარლამენტო არჩევნები იქნება თავისუფალი და სამართლიანი და იქნება სომხეთის ისტორიაში ჩატარებული საუკეთესო არჩევნები”. “ევროკავშირის მოცემულ საკითხთან დაკავსირებით ნათელი პოზიცია გააჩნია - გვსურს არჩევნები ჩატარდეს საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში და მჭიდრო მონიტორინგს გავუწევთ არჩევნებს, ვინაიდან ეს საკითხი დემოკრატიული განვითარების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ელემენტია, იგი ევროკავშირისათვის პრიორიტეტს წარმოადგენს”, განაცხადა კოჩიანჩიკმა.¹²⁹

მაგრამ ევროკავშირმა გადადო კონფერენციის მოწვევა სომხეთის ფინანსურ დახმარებაზე და ამის მიზეზად დასახელდა ის, რომ 6 მაისის სომხეთში ჩატარებული საპარლამენტო არჩევნებმა ევროკავშირის მოლოდინები სრულად ვერ გაამართლეს. ბრუსელი ამჟამად ელოდება 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებს, -

¹²⁹ <http://www.azatutyun.am/content/article/24437529.html>

ეს განცხადება გაფართოებისა და ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკის კომისარ შტეფან ფულეს პრეს-სპიკერმა პეტერ სანომ განაცხადა აზატუტყუნ.ამ-თან საუბარში.¹³⁰

სომხეთში ჩატარებული მაისის საპარლამენტო არჩევნებს უმეტესად პოზიტიური გამოხმაურება მოჰყვა. თუმცა, ზოგიერთი საკითხი კვლავ გადაჭრას საჭიროებს. სომხეთის მიერ 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების თავისუფალ და სამართლიან გარემოში ჩატარება ნათელს მოჰფენს, თუ როდის ჩატარდება დონორთა კონფერენცია და როგორც შეძლებს ევროკავშირი და ეხმაროს სომხეთს დღის წესრიგში არსებული პროგრამების განხორციელებაში, დაამატა სტანომ.

2001 წელს, პარიზში, ანალოგიურ კონფერენციაზე, საერთაშორისო ინსტიტუტებმა სომხეთს 720 მილიონი აშშ დოლარი გამოუყვეს სიღარიბის აღმოფხვრის მიზნებისათვის.

სომხეთის პოლიტიკური ძალების მიდგომები საფუძველს გვაძლევს ვივარაუდოთ, რომ ქვეყნის პოლიტიკურ ელიტაში არსებობს საერთო კონსენსუსი ევროკავშირთან ინტეგრაციის გაღრმავებისა და ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო ხელშეკრულების ხელმოწერის საჭიროებაზე. ეს ფაქტი გვაძლევს იმედს იმისა, რომ სომხეთში არსებობს სომხეთის ევროპული ინტეგრაციის მნიშვნელობის სრული გაგება და აღიარების იმისა, რომ ეს პროცესი შეუქცევადია.

3.7 დასკვნები და რეკომენდაციები

ევროკავშირის გაფართოებისა და ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკის კომისარის გაერთიანებული შტაბის სამუშაო მოხსენებაში: “ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკის განხორციელება

¹³⁰ <http://www.tert.am/en/news/2012/06/28/brussels1/>

2010 წელს: ანგარიში ქვეყნის შესახებ: სომხეთი” აღნიშნულია, რომ მთლიანობაში სომხეთმა მიაღწია გარკვეულ პროგრესს პოლიტიკური დიალოგისა და რეფორმის სფეროში. პოზიტიური ნაბიჯები გადაიდგა პოლიტიკური კრიზისის თავიდან ასაცილებლად, რაც გამოიხატა 2008 წლის მარტის მოვლენების შედეგად დაპატიმრებული პირების თანდათანობით გათავისუფლებაში. მნიშვნელოვანი პროგრესი იქნა მიღწეული ცილისწამების დეკრიმინალიზაციის კუთხით. გარკვეული პროგრესი შეინიშნება სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობის გაძლიერების თვალსაზრისით, მაგრამ, არანაირი პროგრესი არ შეხებია სასამართლო დამოუკიდებლობის გაძლიერების პროგრესს და მედიის პლურალიზმის მხარდაჭერაც შეზღუდული იყო. გარკვეული პროგრესი შეინიშნებოდა გამოხატვის თავისუფლების მხარდაჭერაში. სომხეთმა მნიშვნელოვან პროგრესს მიაღწია გაეროს წამების საწინააღმდეგო ეროვნული პრევენციული მექანიზმის გაუმჯობესებაში, ასევე, დოკუმენტის უსაფრთხოების გაძლიერებაში, რაც გამოიხატა ბიომეტრიული პასპორტების შემოღებისათვის გაწეულ მოსამზადებელ სამუშაოებში.

სომხეთმა გარკვეული პროგრესი განიცადა საბაჟო და საზღვრების მენეჯმენტის სფეროში, მაშინ როდესაც უფრო მეტი პროგრესის მიღწევა იქნებოდა სასურველი ვაჭრობასთან დაკავშირებულ სფეროებში. მდგომარეობა მეწამორის ბირთვულ ელექტროსადგურთან დაკავშირებით შემფოთების საგნად რჩება და მისი ადრეული გაუქმება ორივე მხარისათვის ძირითადი პრიორიტეტია.

სომხეთმა შეინარჩუნა ბრძნული მაკროეკონომიკური პოლისები, მიღებულ იქნა გარკვეული სტრუქტურული ზომები ეკონომიკური კრიზისის თავიდან ასაცილებლად. სომხეთმა მნიშვნელოვანი პროგრესი განიცადა პროფესიული გადამზადებისა და ტრენინგის სფეროებში.

არანაირი პროგრესი არ შეინიშნება მას შემდეგ, რაც სომხეთმა შეწყვიტა აპრილში თურქეთთან ხელმოწერილი ორმხრივი ურთიერთობების ჩამოყალიბებისა და განვითარების ორი პროტოკოლის რატიფიცირება. ევროკავშირი აგრძელებს სომხეთსა და თურქეთს შორის ურთიერთობის ნორმალიზების მხარდაჭერას წინაპირობების დაყენების გარეშე. მოპალარაკებები მთიანი ყარაბახის კონფლიქტის მშვიდობიანი გადაწყვეტისათვის გრძელდება უმაღლეს დონეზე, შეინიშნება გარკვეული პროგრესი, კერძოდ კი ტყვეთა გაცვლასთან დაკავშირებით, რომელიც წარმოადგენს ნდობის აღდგენის საჭირო ნაბიჯს კონფლიქტის დარეგულირების პროცესის შემდგომი განვითარებისათვის. ცეცხლის გახსნის ინციდენტების ზრდა და ფრონტის ხაზს გასწვრივ დანაკარგები სერიოზული შეშფოთების საგანს წარმოადგენს და მისი აღრიცვა ხდება.

სომხეთ-ევროკავშირის ასოცირების და თანამშრომლობის გაღრმავების მთავარი გამოწვევად ასევე რჩება სომხეთში დემოკრატიასთან, ადამიანის უფლებებთან, განსხვავებული ჯგუფების, მათ შორის უმცირესობების დაცვასთან არსებული პრობლემები. თუმცა, სომხეთის პოლიტიკური ელიტის სხვადასხვა ძალებს შორის გავრცელებული მოსაზრებით, არსებობს კონსენსუსი ევროპული ინტეგრაციის მხარდაჭერასა და ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო ზონის ხელშეკრულების ხელმოწერასთან დაკავშირებით.

III. ვიზუალის ქვეყნები და ევროპული ინტეგრაცია

1. სოციალური რეფორმები სლოვაკეთში

გრიგორიჟ მესეზნიკოვი
საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტის
პრეზიდენტი, ბრატისლავა, სლოვაკეთი

1.1 სისტემური და სექტორული რეფორმები

სოციალურ-ეკონომიკური რეფორმები სლოვაკეთში 1989 წელს, კომუნისტური რეჟიმის დამარცხების შემდეგ მიმდინარე პროცესების განუყოფელ ნაწილს შეადგენს. პოლიტიკური სისტემის რეფორმების პარალელურად, რომელიც მოიცავდა 1993 წელს ჩეხოსლოვაკიის დაშლას და დამოუკიდებელი სლოვაკეთის ჩამოყალიბებას, სახელმწიფოს ინსტიტუციონალური ბაზის მშენებლობასა და ევრო-ატლანტიკურ პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, თავდაცვისა და უსაფრთხოების სტრუქტურებში ინტეგრაციას, ძირითადი (სისტემური) ეკონომიკური და სოციალური რეფორმები განხორციელდა. პოლიტიკურ სფეროში ეს ცვლილებები მოიცავდა:

- კომუნისტური რეჟიმის მემკვიდრეობის აღმოფხვრა (პოლიტიკური და სამართლებრივი რეაბილიტაციის პროცესი, ქონების რესტიტუცია, ფილტრაციის პროცედურები/ლუსტრაცია);
- პლურალიზმსა და დემოკრატიაზე დაფუძნებული პოლიტიკური სისტემის ფორმირება - კონტროლისა და ბალანსის ეფექტური სისტემა, კანონის უზენაესობა, თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნები);

- ადამიანისა და უმცირესობათა უფლებების დაცვის ფუნქციონალური სისტემის ჩამოყალიბება;
- თანამედროვე სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბება;
- თვითმმართველობისა და ადგილობრივი დემოკრატიის განვითარება.

სხვადასხვა სფეროს ყოვლისმომცველი სისტემური რეფორმები შედარებით მოკლე დროში განხორციელდა, ხშირად ისინი ერთმანეთთან იყვნენ დაკავშირებული. მათი შემადგენელი ელემენტები იყო ნაწილობრივი (სექტორული რეფორმები), რომელებზეც ზეგავლენას ახდენდნენ შიდა და გარე ფაქტორების ერთიანობა. რეფორმები მოიცავდა: საკუთრებითი ურთიერთობის რეფორმას, სამეწარმო გარემოს რეფორმა, საგადასახადო რეფორმა, საჯარო ფინანსების სისტემის რეფორმა, საკონსტიტუციო რეფორმა, საჯარო ადმინისტრირების რეფორმა, საპენსიო სისტემის რეფორმა, კეთილდღეობის სისტემის და სამუშაო ბაზრის რეფორმა, ჯანდაცვის სისტემის რეფორმა, განათლების სისტემის რეფორმა, სასამართლო რეფორმა, სამხედრო რეფორმა.

რეფორმის მცდელობებმა ყველა ამ სფეროში ერთნაირად პოზიტიური შედეგები არ გამოიღეს. ზოგიერთ სფეროში მნიშვნელოვანი პროგრესი იქნა მიღწერული, სხვა რეზულტატები კი უფრო მოკრძალებული იყო თავდაპირველ ეტაპზე არსებული მოლოდინების ფონზე, რეფორმის პროცესები სრულად არ განხორციელებულა.

1.2 რეფორმების წარმატების ფაქტორები

რეფორმის ზომების ეფექტურობა დამოკიდებული იყო ძირითადად სამი განმსაზღვრელი ფაქტორის გავლენაზე: პირველი, შესაძლებლობა, მზაობა და დომინანტური პოლი-

ტიკური ძალების ერთგულება/მზადყოფნა განახორციელონ რეფორმები. მეორე – სლოვაკეთის მონაწილეობა ევროპული ინტეგრაციის პროცესებში, ევროკავშირში გაწევრიანების მცდელობები და ევროკავშირში რეალური გაწევრიანება. მესამე – სამოქალაქო საზოგადოებაში რეფორმების მხარდამჭერი სეგმენტების საქმიანობები.

პოლიტიკური ელიტები

რეფორმები, განსაკუთრებით სოციალურ-ეკონომიკურ სფეროებში, სლოვაკეთში უფრო ინტენსიურად მიმდინარეობდა მაშინ, როდესაც ქვეყანას ცენტრისტულ-მემარჯვენე პოლიტიკური ფორმაციის კოალიციები მართავდნენ (ლიბერალური და კონსერვატიული ორიენტაციის პარტიები). 1990, 1998, 2002 ანდ 2010 წლებში ამ პარტიებმა მოიპოვეს გამარჯვება საპარლამენტო არჩევნებში, რაც მათ შესაძლებლობა მისცა შეექმნათ კოალიციური მთავრობა, რომელსაც ჰქონდა უმრავლესობა პარლამენტში. 1992, 1994, 2006 და 2012 წლებში სხვა ორიენტაციის პარტიები (ნაციონალურ-პოპულისტური, ნაციონალური, მემარცხენე) მოვიდნენ ხელისუფლებაში. კოალიციური მთავრობის ჩამოყალიბების შემდეგ მათ როგორც წესი გადააფასეს ცენტრისტულ-მემარჯვენე პარტიების მიერ განხორციელებული ზომების ზოგიერთი შედეგი და შეიმუშავეს პოლიტიკა, რომელიც მათ პოლიტიკურ პროგრამას ეხამებოდა. ამ 'რევიზიონისტმა' პარტიებმა ძირითადად მათი წინამორბედების მიერ განხორციელებული სექტორული რეფორმების ის შედეგები შეინარჩუნეს, რომლებიც საფრთხეს არ უქმნიდნენ ამ პარტიების მიერ პოლიტიკური ძალაუფლების შენარჩუნების მცდელობას. ამავე დროს, ხსენებულმა პარტიებმა, რომლებიც შესაძლოა დავახასიათოთ როგორც რეფორმების განხორციელებისათვის აუცილებელი სუსტი პოტენციალის მქონე პარტიები, შემოიღეს ფუნდამენტური სისტემური ცვლილებების

არსებული ჩარჩო, რომელიც გარდამავალი პერიოდის საწყის ეტაპზე იქნა მიღებული (საპარლამენტო დემოკრატიისა და საბაზრო ეკონომიკის შემოღება, ევროკავშირსა და ნატოში გაწევრიანებაზე ორიენტაცია) და არ დაუყენებიათ ისინი კითხვის ნიშნის ქვეშ. შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ რამდენიმე გამონაკლისის გარდა, სლოვაკეთის ძირითად პოლიტიკურ აქტორებს შორის არსებობდა კონსენსუსი სისტემური (ძირითადი) რეფორმების შესახებ. განსხვავებები და კამათი პარტიებს შორის მათ მიდგომაში ნაწილობრივი (სექტორალური) რეფორმებისადმი არ აყენებდა საფრთხის ქვეშ ამ საბაზისო კონსენსუსს.

ევროპული ინტეგრაციის ფაქტორი

სლოვაკეთში სოციალურ-ეკონომიკური რეფორმების განხორციელების პროცესმა განსაკუთრებული ინტენსიურობა და სიღრმე შეიძინა 1999 წლის შემდეგ, როდესაც ქვეყნამ წამოიწყო მოლაპარაკებები ევროკავშირთან. ევროპული ინტეგრაციის პროცესებში მონაწილეობამ შიდა რეფორმების განხორციელების პროცესში კატალიზატორის როლი შეასრულა. ინტეგრაციისათვის აუცილებელი წნეხის გარეშე სლოვაკეთი ალბათ ვერ შეძლებდა ამ რაოდენობის რეფორმების ასეთ მოკლე პერიოდში გატარებას. 1994-1998 წლებში, სლოვაკეთს მართავდნენ ნახევრად ავტორიტარული ნაციონალისტ-პოპულისტური პარტიები, რომლებიც აფერხებდნენ ქვეყნის მონაწილეობას ევროპული ინტეგრაციის პროცესში. ამ პერიოდში, სლოვაკეთი წარმოადგენდა ევროკავშირის ერთადერთ ასოცირებულ წევრ ქვეყანას, რომელმაც ვერ შეასრულა ევროკავშირში გაერთიანებისათვის აუცილებელი პოლიტიკური კრიტერიუმები შიდა პრობლემების გამო (მმართველობის ავტორიტარული მეთოდები, ძალაუფლების ინსტიტუციონალური დაპირისპირება, კანონის უზენაესობის დარღვევა, ადამიანის უფლებებისა და უმცირესობის უფლებათა

სფეროში გაუარესებული მდგომარეობა და ა.შ.). 1998 წლის შემდეგ ხელისუფლებაში დემოკრატიული ძალების მოსვლამ (ცენტრისტულ-მემარჯვენე და ცენტრისტულ-მემარცხენე პარტიებისა და უნგრული ეროვნული უმცირესობების ინტერესების დამცველი პარტიის ფართო კოალიცია შეიქმნა) მყისიერი პოლიტიკური ცვლილებები მოიტანა და ხელი შეუწყო ქვეყნის ევროკავშირში გაწევრიანების შანსებს. 1999 წლის მარტში სლოვაკთმა დაიწყო ევროკავშირში გაწევრიანების პროცესი, რომელიც 2002 წელს დასრულდა.

სამოქალაქო საზოგადოება

სოციალური ტრანსფორმაციისა და რეფორმების ხელშეწყობის საერთო პროცესში მნიშვნელოვანი როლი შეასრულეს სამოქალაქო საზოგადოების აქტორებმა: არასამთავრობო ორგანიზაციებმა, სამოქალაქო საინიციატივო ჯგუფებმა, კვლევითმა ორგანიზაციებმა, პროფესიულმა ასოციაციებმა, ბიზნეს კავშირებმა, პროფკავშირებმა, დამოუკიდებელმა მედიამ, საჯარო ინტელექტულებმა. ისინი მონაწილეობდნენ ზოგიერთ სფეროში რეფორმის სტრატეგიის შექმნაში, ახდენდნენ რეფორმის კონკრეტული ზომების ადვოკატირებას, იბრძოდნენ ხელისუფლების წარმომადგენლების მიდგომებზე გავლენის მოსახდენად, ცდილობდნენ საზოგადოებრივი აზრის ჩამოყალიბებას. სამოქალაქო საზოგადოების აქტორები წარმომადგენდნენ რეფორმებისა და ევროკავშირის მხარდამჭერ ძალებს ამ ქვეყანაში.

1.3 ეკონომიკური ტრანსფორმაცია

ეკონომიკის სოციალისტური სისტემა, რომელიც ჩეხოსლოვაკეთში 1949-1989 წლებში არსებობდა დამყარებული იყო სახელმწიფოს მფლობელობის დომინანტურობაზე, ბრძანე-

ბით მმართველობასა და მენეჯმენტზე, მეტისმეტ ცენტრალიზაციაზე, რეგულირებასა და დაგეგმარებაზე.

სისტემის თანმდევ შედეგს ჩვეულებრივი ადამიანებისათვის საქონლისა და სერვისების ნაკლებობა წარმოადგენდა. ამასთანავე, მოცემული სისტემა არ ქმნიდა საკმარისად მასტიმულირებელ გარემოს ტექნოლოგიური ინოვაციებისათვის, განსაკუთრებით წარმოების იმ სფეროებში, რომელიც მნიშვნელოვან გავლენას ახდენდა მოქალაქეების ცხოვრების ხარისხზე. სლოვაკეთში ინდუსტრიული წარმოების სტრუქტურა მნიშვნელოვნად განისაზღვრება ისეთი გარე ფაქტორებით, როგორცაა, ორმხრივი ეკონომიკური დახმარების საბჭოსა და ვარშავის პაქტის გადაწყვეტილებები. 50-იან-60-იან წლებში სლოვაკეთში აშენდა თავდაცვის ინდუსტრიის ქარხნები. ისინი აწარმოებდნენ ტანკებს, ჯავშანტექნიკას და სხვა სამხედრო მოწყობილობას, რომელიც ექსპორტზე საბჭოთა კავშირში, ვარშავის პაქტის ქვეყნებსა და საბჭოთა ბლოკთან თანამშრომლობის რეჟიმის მქონე სხვა ქვეყნებში გადიოდა (მაგალითად, ახლო აღმოსავლეთი). 80-იანი წლების ბოლოს ჩეხოსლოვაკეთის ეკონომიკამ შესამჩნევი სტაგნაციის ნიშნები შეიძინა და განვითარებული დასავლური ქვეყნების ეკონომიკებს სულ უფრო და უფრო ჩამორჩებოდა.

ყოფილ ჩეხოსლოვაკეთში, რომლის შემადგენლობაში სლოვაკეთი 1993 წლამდე შედიოდა, ეკონომიკური ტრანსფორმაციის ძირითადი პრინციპები 1990 წელს იქნა შემუშავებული. რეფორმის სტრატეგია ქვეყნის საბაზრო ეკონომიკის პრინციპებზე გადასვლის პროცესებს დაემთხვა. საერთო პროცესის მიმდევრობა მოიცავდა ბიზნესის კეთების, ფასებისა და საგარეო ვაჭრობის ლიბერალიზაციას, რეალური საპროცენტო განაკვეთების და ჩეხოსლოვაკიური ვალუტის გაცვლითი კურსის შემოღებას, ფისკალური და მონეტარული

ბალანსის მიღება-შენარჩუნებას, პრივატიზაციას და ახალი მფლობელური ურთიერთობების შემოღებას, ინდუსტრიის და მთლიანად ეკონომიკის რესტრუქტურირებას. ეკონომიკური ტრანსფორმაციის თეორიული საფუძველი ეფუძნებოდა ეკონომიკის ნეოკლასიკურ და მონეტარისტულ სკოლებს. 1991 წელს, ჩეხოსლოვაკეთმა (მათ შორის სლოვაკეთმა) შეძლო ფასების 95%-ის ლიბერალიზაცია.

პრივატიზაცია

პრივატიზაცია საბაზრო ეკონომიკის პრინციპებზე გადასვლის პროცესის ბირთვი გახდა. ამისათვის აუცილებელი ძირითადი სამართლებრივი და ინსტიტუციონალური პირობები 1990-1991 წლებში, ე.წ. ‘ფედერალურ’, გარდამავალ პერიოდში შეიქმნა (ანუ, ერთიანი ჩეხოსლოვაკური სახელმწიფოს არსებობის პერიოდში). ამ პერიოდში მიღებულ იქნა კანონები საკუთრების რესტიტუციის, “მცირე” და “დიდი” პრივატიზაციის შესახებ. ჩეხეთისა და სლოვაკეთის რესპუბლიკებში ჩამოყალიბდა პრივატიზაციის სამინისტროები და ქონების ეროვნული ფონდები.

პრივატიზაციის პროცესი დაიწყო ე.წ. “მცირე” პრივატიზაციის განხორციელებით, რომელიც მოიცავდა საცალო მაღაზიების, სერვისების, რესტორნების, სასადილოებისა და სხვა ობიექტების გაყიდვას. ეს ობიექტები გაიყიდა საჯარო აუქციონებზე. “მცირე” პრივატიზაცია 1991 წლის თებერვალში დაიწყო და 1993 წლის ივლისში დასრულდა.

1991 წელს “დიდი” პრივატიზაციის პროცესი დაიწყო, რაც ნიშნავდა სახელმწიფო მფლობელობაში მყოფი ძალიან დიდი რაოდენობის საწარმოების, რომლებიც ოთხი ათწლეულის განმავლობაში სახელმწიფოს კუთვნილ ქონებას წარმოადგენდნენ, მფლობელობის შეცვლას ინდუსტრიის, სოფლის მეურნეობის, ვაჭრობისა და სერვისების ყველა

სექტორში. ყოველ სახელმწიფო კომპანიას მოეთხოვებდა ჩამოეყალიბებინა საკუთარი საპრივატიზაციო საპროექტო განაცხადი, რომელიც გაყიდვის პირობებს მოიცავდა. კომპანიებს ჰქონდათ არჩევანი გამოეყენებინათ პრივატიზაციის სხვადასხვა მეთოდები (პირდაპირი მიყიდვა კონკრეტული საშინაო ან უცხოელი ინვესტორისათვის, ტენდერი, საჯარო აუქციონი, ქონების გადაცემა მუნიციპალიტეტისათვის, სადაც აღნიშნული ქონება მდებარეობდა, მოსახლეობისათვის წილების ვაუჩერის სახით მიყიდვა). პრივატიზაციის სამინისტრო ან მთავრობა იღებდა გადაწყვეტილებას თითოეულ პროექტზე.

1993 წლის შემდეგ პრივატიზაციის პროცესი მნიშვნელოვნად განპირობებული იყო ქვეყნის საერთო პოლიტიკური ძალების თანაფარდობით. კანონი “დიდ” პრივატიზაციაზე მრავალჯერ იქნა შეცვლილი. სხვა, პრივატიზაციასთან დაკავშირებული კანონები ასევე შეიცვალა. 1993-1995 წლებში, ეს კანონები საშუალოდ ყოველ 51 დღეში იცვლებოდა, რაც მიანიშნებდა პრივატიზაციის პროცესის სამართლებრივი ჩარჩოს არასაკმარის სტაბილურობაზე. პრივატიზაციის პროცესის ყველაზე მნიშვნელოვანი ცვლილება 1995 წელს, მთავრობის მიერ ეგრეთ წოდებული ვაუჩერული პრივატიზაციის მეორე ტალღის გაუქმება გახლდათ.

1991-1993 წლებში, ჩეხოსლოვაკეთის ფედერალური და სლოვაკეთის პირველი პოსტ-კომუნისტური, პრო-რეფორმისტული მთავრობის მიერ მომზადებულმა ვაუჩერული პრივატიზაციის პირველმა ტალღამ 2.59 მილიონი მოქალაქე ანუ ქვეყნის ზრდასრული მოსახლეობის ორი მესამედი მოიცვა. პირველი ტალღა მოიცავდა 752 სახელმწიფო საწარმოს პრივატიზაციას. 1994 წლის ზაფხულში, 3.4 მილიონამდე მოქალაქე დარეგისტრირდა პრივატიზაციის მეორე ტალღისათვის, რომელიც ჯოზეფ მორავჩიკის მთავრობამ

მოამზადა. მეორე ტალღა მოიცავდა 648 საწარმოს. თუმცა, 1994 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ, ახალმა მთავრობამ, რომელსაც მეჩიარი ხელმძღვანელობდა, გადაწყვიტა გაეუქმებინა ვაუჩერული პრივატიზაციის მეორე ტალღა. პრივატიზაციის ვაუჩერული მეთოდის გაუქმება და მისი შეცვლა პირდაპირი მიყიდვის წესით მიანიშნებდა “მომრატობა დემოკრატიული სლოვაკეთისათვის” განზრახვაზე შეექმნა ეკონომიკური და პოლიტიკური ძალაუფლების კონცენტრაციისათვის აუცილებელი პირობები საკუთარი წევრებისა და პოლიტიკური მხარდამჭერებისათვის პატრონაჟისა და პროტექციონიზმის სისტემის შექმნით. 1995-1998 წლებში, მეჩიარის მთავრობამ განახორციელა არაგამქვირვალე პრივატიზაცია მისი კლიენტების სასარგებლოდ, რომელმაც მთლიანი ეკონომიკური განვითარებისათვის ნეგატიური შედეგები მოიტანა. ეს პრივატიზაცია ბუნებრივია სახელმწიფოსათვის არახელსაყრელი იყო: პრივატიზირებული საწარმოები გაიყიდა საბაზრო ფასზე უფრო დაბალ ფასად (ზოგჯერ, გადახდილი თანხა საბაზრო ფასზე 80 პროცენტით ნაკლები იყო). იაფად შეძენილი ქონების ფასი ახალი მფლობელებისათვის “მომრატობა დემოკრატიული სლოვაკეთისადმი”, მისი მთავრობისა და ლიდერებისადმი პოლიტიკური ლოიალურობა გახლდათ. 1998 წლის დასაწყისში, ადრე სახელმწიფოს მფლობელობაში მყოფი ობიექტების 62 პროცენტი იქნა პრივატიზებული სხვადასხვა მეთოდების გამოყენებით. მთლიანი შიდა პროდუქტის 82.6 პროცენტი მოდიოდა კერძო სექტორზე.

სლოვაკეთში, 90-იანი წლებისათვის მიმდინარე სოციალურ-ეკონომიკური რეფორმების ფართო კონტექსტის უკეთ გასაგებად, აუცილებელია აღინიშნოს, რომ მომრატობამ დემოკრატიული სლოვაკეთისათვის, რომელიც გახლდათ 1992 და 1994 წლების საპარლამენტო არჩევნებში გამარჯვებული პარ-

ტია, მოახდინა მათი ამომრჩევლების მობილიზაცია ეკონომიკური რეფორმების “ფედერალური” მოდელის განსაკუთრებული კრიტიკით, რომელიც მათ სლოვაკეთისათვის “წამგებიანად” გამოაცხადეს.

ეს კრიტიკა, რომელიც გამოყენებულ იქნა როგორც საბაზი რეფორმების თანმდევი ნეგატიური ფენომენისა, უფრო მეტი იყო სლოვაკეთში, ვიდრე ჩეხეთის რესპუბლიკაში (უფრო ღრმა ეკონომიკური კრიზისი, უმუშევრობის უფრო მაღალი დონე, პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების უფრო დაბალი დონე).

მოდრაობა დემოკრატიული სლოვაკეთისათვის ამტკიცებდა, რომ ეს ნეგატიური ფენომენი გამოწვეული იყო ეკონომიკური რეფორმით და არა სლოვაკეთის ეკონომიკის სპეციფიკურობით, რომელმაც კომუნისტური რეჟიმის პერიოდში განიცადა დეფორმაცია (თავდაცვის ინდუსტრიის დიდი წილი, საბჭოთა ბლოკის ბაზრებზე დამოკიდებულება, ტექნოლოგიური ჩამორჩენილობა). კრიტიკის მიუხედავად, 1993-1994 წლებში მოძრაობამ დემოკრატიული სლოვაკეთისათვის გააგრძელა ეკონომიკური პოლიტიკის განხორციელება, რომლის ძირითადი ტენდენციები ემთხვევოდა 1991-1992 წლებში გამოყენებული რეფორმის სტრატეგიას, განსაკუთრებით ფისკალურ და მონეტარულ სფეროებში. 1995 წელს, მეჩიარის მთავრობამ დაამტკიცა განგრძობითობის პრინციპზე დაფუძნებული ეკონომიკური პროგრამა, რომელსაც მემკვიდრეობით მიღებული გარდამავალი პერიოდის სპეციფიკა ახასიათებდა. პრაქტიკაში, დაიწყო მცდელობები ჩამოყალიბებულიყო პატრონაჟის სისტემა სახელმწიფოს ინტერვენციონიზმის მნიშვნელოვანი ელემენტებით. 1995-1998 წლების პრივატიზაციის გაუმჭვირვალე პროცესს თან სდევდა ეკონომიკური ზრდის პოლიტიკა, რომელიც რეალურ შესაძლებლობებს არ ეყრდნობოდა. მთლიანი შიდა პროდუქტის

ზრდა შენარჩუნებულ იქნა ძირითადად ვალის სწრაფი ზრდისა და საჯარო ფინანსების დეფიციტის ხარჯზე.

1999 წლის არჩევნების შემდეგ, როდესაც ხელისუფლებაში მოვიდნენ ცენტრისტულ-მემარჯვენე დემოკრატიული პარტიები, პრივატიზაციის პროცესის ფოკუსი გადავიდა საერთაშორისო ინვესტორების მონაწილეობით გამოცხადებულ საჯარო ტენდერებზე. ამის წყალობით ე.წ. ბუნებრივი მონოპოლიების სახელმწიფო ქონება (ენერგეტიკისა და ტელეკომუნიკაციების იბიექტები) გაიყიდა უფრო მეტად ტრანსპარენტული ფორმებით და საბანკო სექტორის რექტრუქტურის ზაცია განხორციელდა. 2006 წელს, კერძო სექტორის მიერ წარმოებული მთლიანი შიდა პროდუქციის წილი 91.3 პროცენტი იყო.

1.4 სოციალური უზრუნველყოფის სისტემის ტრანსფორმაცია

სლოვაკეთში, 1989 წლის შემდგომ განხორციელებული სოციალური ტრანსფორმაციის ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი ასპექტი იყო მოქალაქეთა სოციალურ სტატუსთან დაკავშირებული ცვლილებები, მათი ხელმისაწვდომობა სამსახურისადმი, სოციალური დაცვისადმი, განათლებისა და ჯანდაცვისადმი.

რეფორმების საჭიროება

1989 წლამდე ჩეხოსლოვაკეთში არსებული სოციალური სისტემა პრეტენზიას აცხადებდა მოქალაქეთა სოციალურ თანასწორობაზე და აცხადებდა, რომ საჯარო პოლიტიკის მიზანი პირობების შექმნა წარმოადგენდა მოქალაქეთა საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად, რაც მათი ცხოვრების ხარისხზე იმოქმედებდა.

აქცენტი გაკეთდა სოციალურ მიღწევებზე, სახელმწიფო უზრუნველყოფის სისტემაზე, რომელმაც მოიცვა მოსახლეობის სხვადასხვა ჯგუფები, სრულ დასაქმებაზე. თუმცა, თანდათანობითმა ეკონომიკურმა სტაგნაციამ გამოიწვია იმ სოციალური 'მიღწევების' გაუარესება, რომელსაც კომუნი-სტური სახელმწიფო უდიდეს მიღწევებად ასაღებდა. სოციალური სერვისებისა და ჯანდაცვის სისტემის ხარისხი თანდათანობით დაეცა. ცენტრალიზებული და ცალმხრივად განვითარებული (სინამდვილეში კი დეფორმირებული) ეკონომიკური მდგომარეობა კიდევ უფრო გაუარესდა ეკონომიკური განვითარების ნეგატიური ტრენდების გავლენის შედაგად – მრავალი ქარხანა (განსაკუთრებით თავდაცვის სისტემაში) საკუთარ პროდუქციას აწამოებდა საწყობში დასაღებად და არა გასაყიდად. მიუხედავად ამისა, სახელმწიფოს უნდა გადაეხადა დასაქმებულთათვის სრული ხელფასები და ამავე დროს უნდა უზრუნველყო კეთილდღეობის გამართული სისტემის ფუნქციონირება (პენსიები ხანდაზმულებისა და შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთათვის, სოციალური დახმარებები სხვადასხვა კატეგორიის მოქალაქეებისათვის). სახელმწიფო დე ფაქტო ინარჩუნებდა დასაქმებას. ცხადი გახდა, რომ ეს სოციალურ-ეკონომიკური მოდელი მომავლის პერსპექტივაში მდგრადი უბრალოდ ვერ იქნებოდა.

პოლიტიკური და ეკონომიკური სისტემების ფუნდამენტურმა ცვლილებებმა გარდაუვალი გახადეს კეთილდღეობის სისტემაში ცვლილებების დაწყება. ამ სფეროში რეფორმის სცენარი, რომელიც ჩეხოსლოვაკეთის მთავრობის მიერ 1990 წელს იქნა წარმოდგენილი, მოიცავდა სოციალური სექტორის პრივატიზაციას და ახალისებდა მოქალაქეებს აეღოთ უდიდესი წილი პასუხისმგებლობისა საკუთარი ცხოვრების სტანდარტის შექმნაზე. თუმცა, მოკლე საარჩევნო ვადის

გამო, ჩეხოსლავაკიის ფედერალურმა ასამბლეამ (პარლამენტმა) ვერ შეძლო სოციალური (კეთილდღეობის) კანონმდებლობის ყველა კანონპროექტის მიღება 1992 წლის გადამწყვეტი არჩევნების წინ. ეს განსაკუთრებით ეხებოდა კანონპროექტს სოციალური დახმარების შესახებ. ჩეხოსლოვაკეთის დაყოფისა და დამოუკიდებელი სლოვაკეთის სახელწიფოს შექმნის შემდეგ, სლოვაკეთმა დაიწყო სოციალური რეფორმების განხორციელება საკუთარი ეროვნული სცენარის მიხედვით, რომელიც მრავალი ანალიტიკოსის აზრით საკმაოდ ქაოტურად, ნათელი კონცეპტუალური საფუძველის გარეშე განხორციელდა. ეს განსაკუთრებით საგრნობი იყო კანონმდებლობის სფეროში. ზოგიერთი მნიშვნელოვანი სოციალური კანონები მიღებულ იქნა მხოლოდ მრავალწლიანი დისკუსიების შემდგომ, მოგვიანებით მათ მრავალჯერ განიცადეს ცვლილება.

1992 წლის მეორე ნახევარში ჩეხოსლოვაკიის დაყოფის შემდეგ, სლოვაკეთში ჩამოყალიბდა ეროვნული დაზღვევის ოფისი, რომელიც კომბინირებულ სოციალურ და ჯანდაცვის დაზღვევას სთავაზობდა მომხმარებელს. 1994 წელს სოციალური (კეთილდღეობის) სისტემა და ჯანდაცვის დაზღვევა ერთმანეთისაგან იქნა გამიჯნული. ჩამოყალიბდა სოციალური დაზღვევის კომპანია და ჯანდაცვის დაზღვევის პლურალისტული სისტემა შეიქმნა. 1995 წელს, გამოქვეყნდა სლოვაკეთის რესპუბლიკაში სოციალური სფეროს ტრანსფორმაციის კონცეფცია. მისი მიზანი იყო შეექმნა პირობები იმისათვის, რათა მოქალაქეებს შეძლებოდათ საკუთარი სოციალური საჭიროებების დაკმაყოფილება სამი ძირითადი წყაროს მეშვეობით: შრომითი შემოსავალი, სოციალური უსაფრთხოება და ინდივიდუალური დაზღვევა.

2002-2006 წლებში სოციალური პოლიტიკის სფეროში რადიკალური რეფორმები, მათ შორის საპენსიო სისტემის,

განხორციელდა. ამ რეფორმების მიზანი იყო ადამიანების არსებობისათვის აუცილებელი სოციალური პირობების უზრუნველყოფის ვალდებულების თანაბრად განაწილება სახელმწიფოს, კერძო სექტორსა და თავად მოქალაქეებს შორის. საპენსიო სისტემაში შემოღებულ იქნა პლურალიზმის ელემენტები (დაფუძნდა კერძო საპენსიო ფონდები). სოციალური პოლიტიკის რეფორმების მიზანი იყო დამსახურებაზე და სოლიდარობაზე დაფუძნებული პრინციპების კომბინირება ისე რომ, ყოველ მოქალაქეს შეძლებოდა ღირსეული ცხოვრების პირობების შექმნის შესაძლებლობა. ჯანდაცვის სისტემის რეფორმის მიზანი ჯანდაცვის ხარისხის გაუმჯობესება იყო.

სოციალური სექტორის რეფორმები მოიცავდა ცვლილებებს საპენსიო, კეთილდღეობის, ჯანდაცვისა და განათლების სისტემებში.

საპენსიო სისტემის რეფორმები

საპენსიო სისტემის რეფორმის მიზანი იყო არახელსაყრელი დემოგრაფიული ტენდენციების შედეგად საფრთხეში მყოფი საჯარო ფინანსების ხანგძლივმოქმედი მდგრადობის მიღწევა, საპენსიო სისტემაში დამსახურების ელემენტების გაძლიერება იმისათვის რათა, მოსალოდნელ პენსიაში ასახულიყო სისტემაში გადახდილი კონტრიბუციების დონე და ასევე, ხანგძლივი პერიოდის განმავლობაში დანაზოგების სტიმულის გაზრდა. 2005 წელს სამგანზომილებიანი საპენსიო სისტემა ჩამოყალიბდა. პირველი საყრდენი მოიცავს უწყვეტ, თანდათანობითი გადახდის სისტემას, მეორე (კერძო, კაპიტანიზაცია) საპენსიო დანაზოგებს და მესამე, დანაზოგების სხვადასხვა ნებაყოფილობით ფორმებს ან დაზღვევას. საპენსიო ასაკი გაიზარდა და უკვე დანიშნული პენსიების ვალორიზაციის ახალი მექანიზმი ჩამოყალიბდა.

კეთილდღეობის სისტემისა და შრომის ბაზრის სხვა მნიშვნელოვანი რეფორმა სექტორალური რეფორმა იყო. მისი გადაუდებლობა განისაზღვრებოდა 90-იანი წლების დასაწყისიდან სლოვაკეთში უმუშევრობის პრობლემების არსებობით. სავაჭრო ლიბერალიზაციას, სახელმწიფო ქონების პრივატიზაციასა და ეკონომიკის რესტრუქტურისაციას გარდამავალი პერიოდის საწყის ეტაპზე თან სდევდა მასიური ნამატი, განსაკუთრებით არამომგებიანი სახელმწიფო საწარმოებში მომუშავე თანამშრომლების. 90-იანი წლების დასასრულს უმუშევრობის დონე გაიზარდა სამუშაო ძალების 20 პროცენტამდე (ამ საუკუნის პირველ ათწლეულში უმუშევრობის დონემ 7 პროცენტამდე დაიკლო, მაგრამ, 2012 წელს, ძირითადად გლობალური ეკონომიკური კრიზისის გამო, ისევ 14 პროცენტამდე გაიზარდა). სახელმწიფო იძულებული გახდა შესჭიდებოდა ახალ სოციალურ პრობლემას სოციალური დახმარებისა და პროფესიული გადამზადების კონკრეტული სისტემის შემოღებით, რომლის მიზანიც იყო შესაძლებლობის მიცემა იმ მოქალაქეებისათვის, რომლებმაც დაკარგეს სამუშაო ხელახლა და ხელახლა სურდათ დაეწყოთ პროფესიული კარიერა.

სლოვაკეთის გამოცდილებამ აჩვენა, რომ უმუშევრობის დონე პირდაპირ კავშირშია მთავრობის სოციალურ-ეკონომიკურ პოლიტიკასთან. 1993 წლის შემდეგ, უმუშევრობის ყველაზე დაბალი მაჩვენებელი სლოვაკეთში დაფიქსირდა პერიოდში, როდესაც ქვეყანას მართავდნენ პოლიტიკური ძალები, რომლებმაც ლიბერალური ტიპის ეკონომიკური რეფორმები შემოიღეს, რომლებმაც თავის მხრივ საერთო ბიზნეს გარემო გააუმჯობესეს, შექმნეს ხელსაყრელი პირობები უცხოური კაპიტალის შემოდენისათვის და დაწერეს ახალი ტექნოლოგიები. ამის საპირისპიროდ, იმ პერიოდში, როდესაც ქვეყანას მართავდნენ პარტიები, რომ-

ლებიც ყურადღებას ამახვილებდნენ სახელმწიფო რეგულაცი-
აზე და უარს ამბობდნენ ბაზრის გარემოს ლიბერალუზაცი-
აზე, უმუშევრობა იზრდებოდა.

კეთილდღეობის სისტემისა და შრომის ბაზრის რეფორმის
მიზანს დასაქმებული ოჯახების დახმარება, დასაქმების
გაზრდისა მოქნილი სამუშაო ბაზრის მხარდაჭერა, ასევე,
სპეციალური საჭიროებების მქონე და შეზღუდული შესაძლ-
ებლობის მქონე პირთა დახმარების დონის გაზრდა წარმო-
ადგენდა. მიღებულ იქნა მოქნილი შრომითი კანონი, შემცირ-
და საგადასახადო ტვირთი სამუშაოზე. სისხლის სამართლის
კოდექსმა გაზარდა შრომითი ურთიერთობის მოქნილობა.
შემოდებულ იქნა ნამეტობის პროცედურა ეკონომიკური
სიდულჭირის ან ინდივიდის მუშაობით უკმაყოფილების
შემთხვევებში, სრული შტატის ან ნახევარი განაკვეთის
სამუშაო ურთიერთობებში შესვლის გამარტივებული
პროცესი, მოიხსნა შედარებით მკაცრი ლიმიტები მომუშავე
პენსიონრებისათვის (მანამ მათ არ ქჰონდათ შესაძლებლობა
ერთ წელზე მეტი ემუშავათ). შრომითი ბაზრის აქტიური
პოლიტიკის რეფორმა ფოკუსირდა ეფექტური 'დამხმარე
ხელის' შექმნაზე ხანგძლივად დაუსაქმებელი პირებისათვის,
რომლებსაც სურდათ დაბრუნებოდნენ სამუშაოს. თუმცა,
შრომითი კოდექსი იცვლებოდა მთავრობის ყოველი ცვლი-
ლებისას, რადაგანაც სამუშაო ბაზრის პოზიციების სფერო
მემარჯვენე-ცენტრისტული და მემარცხენე პარტიებისათვის
მნიშვნელოვნად განსხვავდებოდა ერთმანეთისაგან.

ჯანდაცვის სისტემის რეფორმა

დაუსრულებელი რეფორმის მაგალითს წარმოადგენს ჯან-
დაცვის სისტემის რეფორმა. იგი 2002 წელს დაიწყო, თუმცა
მემარცხენე ორიენტაციის მქონე მთავრობამ, რომელსაც
სოციალ დემოკრატი სმერი ხელმძღვანელობდა და რომელიც

ხელისუფლებაში 2006 წელს მოვიდა, მის გაგრძელებაზე უარი განაცხადა. რეფორმის მიზანი იყო შეექმნა ჯანდაცვის პოლიტიკის განხორციელების მოქნილი მოდელი, შეეცვალა სახელმწიფოს როლი ჯანდაცვის სისტემაში, უზრუნველყო დაბალანსებული და ფინანსურად მდგრადი მენეჯმენტი, ჯანდაცვის სისტემის ბოროტად გამოყენების პრევენცია, ჯანმთელობის სერვისების ხარისხის გაუმჯობესება და კონკურენტულუნარიანი გარემოს შექმნა. ჯანდაცვის რეფორმის ძირითადი საზომები მოიცავდა ჯანდაცვის სისტემის დავალიანების მოხსნას, საბაზისო ჯანმრთელობის სერვისებისათვის (ექიმთან ვიზიტი, წამლების გამოწერა, ჰოსპიტალიზაცია და სასწაფო დახმარების ტრანსპორტის გამოყენება) სიმბოლური გადასახადების დაწესებას (ეს საზომები გაუქმებულ იქნა მემარცხენე ორიენტაციის მთავრობის მიერ 2006 წელს), ასევე, ჯანმრთელობის დაზღვევის კომპანიებისა და საავადმყოფოების გარდაქმნას სააქციო საზოგადოებებად (საავადმყოფოების ტრანსფორმაცია ასევე შეჩერებულ იქნა ახალი ხელისუფლების მიერ) და ნამატობის შესაძლებლობების გაუქმება.

განათლების სისტემის რეფორმა

სოციალურ სექტორში დაუსრულებელი რეფორმის კიდევ ერთ მაგალითს წარმოადგენს განათლების სისტემის რეფორმა. მიუხედავად იმისა, რომ მიღებულ იქნა ზომები (მაგალითად რეგიონალურ დონეზე განათლების სახელმწიფო ადმინისტრირების გარდაქმნა), დაფინანსების მრავალწყაროზე დაფუძნებული მოდელის შემოღებისათვის (მათ შორის უნივერსიტეტებში სწავლების გადასახადი და სტუდენტური სესხების მოდელის შემოღება), რეფორმა ჩაიშალა, ძირითადად პოლიტიკური მიზეზების გამო. საჯარო და კერძო უნივერსიტეტების თანაბარი დაფინანსების მოდელი ჯერ კიდევ არ ჩამოყალიბებულა, ასევე არ გახსნილა განა-

თლების ბაზარი უცხოური უმაღლესი სკოლებისა და უნივერსიტეტებისათვის. განათლების კონტენტის ცვილი-ლებების პროცესიც შეფერხებით მიმდინარეობდა.

1.5 სოციალური თანამშრომლობა და სოციალური დიალოგი

პოლიტიკური რეჟიმის ცვლილების შემდეგ ე.წ. სამხრივი მოლაპარაკების მექანიზმი (მთავრობა – პროფესიული კავშირები – საწარმოები) ჩამოყალიბდა, რომელშიც პროფკავშირებსა და ბიზნეს ასოციაციებს შესაძლებლობა მიეცათ გავლენა მოეხდინათ მოსალოდნელ საკანონმდებლო ინიციატივებზე სოციალური დიალოგის (სოციალური პარტნიორობის) ინსტრუმენტების გამოყენებით. სოციალური პარტნიორობა სამხრივი მოლაპარაკებების გზით სლოვაკეთში 1990-იანი წლებიდან მოქმედებს. სოციალური პარტნიორები (პროფკავშირები და ბიზნეს ასოციაციები) მოლაპარაკებას აწარმოებენ მთავრობასთან კანონპროექტებთან დაკავშირებით, რომლებიც დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა ინტერესებს ეხება, განსაკუთრებით ეკონომიკურ, სოციალურ, შრომით და სახელფასო პირობებზე. გარდა ამისა, სოციალური პარტნიორები მოლაპარაკებას აწარმოებენ ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მდგომარეობისა და რეკომენდაციების შესახებ და სახელწიფო ბიუჯეტის მუხლების შესახებ. მთავრობის ყოველი მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილება განიხილება სოციალურ პარტნიორებთან. მნიშვნელოვანი სამთავრობო წინადადებები განიხილება სლოვაკეთის რესპუბლიკის ეკონომიკური და სოციალური საბჭოს მიერ, რომელიც წარმოადგენს ორგანოს, რომელიც აწვდის მთავრობას და სოციალურ პარტნიორებს კონსულტაციებსა და აწარმოებს მოლაპარაკებას ეროვნულ დონეზე. პარტნიორები აფორმებენ ე.წ. გენერალურ შეთანხმებას

ყოველ კალენდარულ წელს, რომელიც განსაზღვრავს მთავრობის, პროფკავშირებისა და დამსაქმებელთა პასუხისმგებლობებს.

სამხრივი მექანიზმის გარდა, სოციალური დიალოგის სხვა, როგორც ინსტიტუციონალიზებული, ასევე არაინსტიტუციონალური ფორმებიც მოქმედებს. მოქმედებს სამთავრობო ზედამხედველობის ორგანოები (სამთავრობო საბჭოები, კომიტეტები) სხვადასხვა სფეროებისათვის (საჯარო ადმინისტრირება, ხანდაზმულები, ინფორმატიზაცია, ადამიანის უფლებები, ეთნიკური უმცირესობები, გენდერული თანასწორობა, არასამთავრობო ორგანიზაციები, მდგრადი განვითარება, შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირები, კულტურა, დანაშაულის პრევენცია, მეცნიერება და ტექნოლოგია, პროფესიული გადამზადება და ტრენინგი და ა.შ.). მათში გაწევრიანებული არიან ორგანიზაციები, რომლებიც საზოგადოების სხვადასხვა სეგმენტს წარმოადგენენ, ექსპერტები, მუნიციპალური თვითმმართველობის ორგანოთა წარმომადგენლები. სამინისტროები ქმნიან კომისიებს, რომლებიც კონკრეტულ ადგილებში სპეციფიური საკითხების გადაჭრით არიან დაკავებული და რომლებშიც სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები არიან გაერთიანებული.

1.6 ევროპული ინტეგრაცია

ევროპული ინტეგრაციის პროცესში ქვეყნის მონაწილეობამ გადამწყვეტი როლი ითამაშა გარდაქმნის პროცესში. 1989 წელს კომუნისტური რეჟიმების დამხობის შემდეგ, სლოვაკეთში, ისევე როგორც ცენტრალური ევროპის ქვეყნებში, ყველაზე პოპულარული სლოგანი გახდა “დაბრუნება ევროპაში”. ეს სლოგანი მალევე გახდა სახელმწიფოების იმ თანამ-

ეგრობობაში გაწევრიანების სინონიმი, რომელიც ერთიანი ევროპის იდეას ასახიერებდა. საზოგადოების ტრანსფორმაცია და ევროკავშირში გაწევრიანების ძალისხმევა ერთი მონეტის ორი მხარე იყო.

ევროკავშირის გაფართოების ინსტრუმენტები

მას შემდეგ რაც ცენტრალური ევროპის ქვეყნები დაადგინეს დემოკრატიზაციისა და ტრანსფორმაციის გზას, ევროკავშირმა უმაღლეს დიპლომატიურ მათთან ახალი ტიპის პარტნიორობის ფორმირება. თავდაპირველად წამოვიდა დახმარებისა და ეკონომიკური თანამშრომლობის პროგრამები. მოგვიანებით ასოცირების ხელშეკრულებები იქნა ხელმოწერილი. და ბოლოს, დაიწყო მოლაპარაკებები ამ ქვეყნების ევროკავშირში სრულუფლებიან წევრობაზე. პოსტკომუნისტურ ქვეყნებში ევროკავშირის სრულუფლებიანი წევრობა განისაზღვრა როგორც უპირველესი პრიორიტეტი, რომელსაც საზოგადოების ფართო მხარდაჭერა ჰქონდა.

90-იან წლებში, ევროკავშირმა შექმნა ინსტრუმენტების ნაკრები იმისათვის რათა დაერეგულირებინა გაფართოების პროცესი, რომელიც სამ ფაზად დაიყო. ამ ინსტრუმენტების არსში ასახული იყო კანდიდატ ქვეყნებში მიმდინარე ტრანსფორმაციული პროცესის ძირითადი ტერნდენციები. პირველ ეტაპზე, ევროპულმა თანამეგობრობამ/ევროკავშირმა უპასუხა ცენტრალური ევროპის ქვეყნებში მიმდინარე რეკონსტრუქციური ხასიათის საზოგადოებრივ და გეოპოლიტიკურ ცვლილებებს. მეორე ეტაპზე, ევროპულმა თანამეგობრობამ/ევროკავშირმა მხედველობაში მიიღო პოსტკომუნისტური ქვეყნების შეცვლილი სტატუსი (მათთვის ასოცირებული წევრობის მინიჭებით და მესამე ეტაპზე ევროპულმა თანამეგობრობამ/ევროკავშირმა შეიმუშავა გაწევრიანების წინა პერიოდის სტრატეგია მანამ სანამ დაიწყებოდა მოლაპა-

რაკეები აპლიკანტ ქვეყნებთან გაწევრიანების შესახებ. ნათელი გახდა, რომ ევროპული თანამეგობრობა/ევროკავშირი და პოსტკომუნისტური ქვეყნები საჭიროებდნენ ურთიერთობის ახალი ფორმების შექმნას, რომელიც შესაძლებელს გახდიდა მათ შორის უფრო ფართო და ინტენსიურ თანამშრომლობას და ხელს შეუწყობდა ცენტრალური ევროპის ქვეყნების ტრანსფორმაციული პროცესების გაღრმავებას. ამ ქვეყნების ასოცირებული წევრების ახლადგანსაზღვრული სტატუსი სწორედ ამგვარი ფორმა გახდა. იგი გახდა პრივილეგირებული ურთიერთობების შესავალი, რომელიც წარმოადგენდა დე ფაქტო სიმბოლოს ცენტრალური ევროპის ქვეყნების ევროპული ინტეგრაციის პროცესში ჩართულობისა. ე.წ. ევროპის ასოცირებული ხელშეკრულებებმა შექმნეს ასიმეტრიული ურთიერთობა ევროპისა თანამეგობრობას/ევროკავშირსა და ასოცირებულ ქვეყნებს შორის რომლებსაც მიეცათ შესაძლებლობა მონაწილეობა მიეღოთ იგივე მიზნების მიღწევაში, რომელიც ჰქონდათ დასახული ევროპის თანამეგობრობასა და ევროკავშირს, მხოლოდ ევროკავშირში გაწევრიანების გარეშე. ასოცირებული წევრობის სტატუსის მიღწევას დიდი პრაქტიკული და სიმბოლური მნიშვნელობა ჰქონდა, ვინაიდან ყველა ხელშეკრულება ასოცირების შესახებ ხაზს უსვამდა საერთო ღირებულებებს. ამ ხელშეკრულებების ძირითადი მიზანი იყო დიალოგის გაღრმავების პლატფორმის ჩამოყალიბება ორმხრივი პოლიტიკური ურთიერთობების გაღრმავების, თავისუფალი სავაჭრო ზონის შექმნის შესახებ, ასევე შემდეგი საკითხების შესახებ: ვაჭრობის ხელშეწყობა და ეკონომიკური ურთიერთობების ჰარმონიზაცია, ეკონომიკურ, ფინანსურ, კულტურულ და სოციალურ სფეროებში თანამშრომლობის პირობების განსაზღვრა და დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლა. უმნიშვნელოვანესი იყო ხელშეკრულების მუხლები, რომლებიც ეხებოდა ევროპის თანამეგობრობის/ევროკავშირის მოვალე-

ობას მხარი დაეჭირათ ცენტრალური ევროპის ქვეყნების მცდელობებისათვის მოქმედი საბაზრო ეკონომიკების განვითარებაში ტრაფორმაციის პროცესის მეშვეობით, ასევე შეექმნათ ჩარჩო ევროპის თანამეგობრობაში/ევროკავშირში თანადათანობითი გაწევრიანებისათვის და გაწევრიანების ინსტიტუტების ჩამოყალიბება და ეფექტური მუშაობა.

ყველა ხელმოწერილი ხელშეკრულება ხაზს უსვამდა ადამიანის უფლებებისა და საბაზრო ეკონომიკის პრინციპების პატივისცემას. ისინი ასევე განსაზღვარდნენ პოლიტიკური დიალოგის ჩარჩოებს. ასოცირების ხელშეკრულებები პირდაპირ იყო დაკავშირებული თანამეგობრობისა და ასოცირებული სახელმწიფოების ურთიერთობასთან ამ სახელმწიფოებში შიდა საზოგადოებრივი ცვლილებების საკითხებთან დაკავშირებით. ხელშეკრულების განხორციელების ზედამხედველობაზე პასუხისმგებელი ინსტიტუტების ჩამოყალიბება ასევე ძალიან მნიშვნელოვანი იყო. მათი წყალობით ასოცირების პროცესმა სისტემური ხასიათი მიიღო და ძალზედ ეფექტური გამოდგა.

ურთიერთობების ასიმეტრიული ხასიათი, რომელიც ასოცირების პროცესის საფუძველი გახდა, ძირითადად ასოცირებული წევრების სასარგებლოდ წარიმართა, ვინაიდან ევროპული თანამეგობრობის/ევროკავშირის ვალდებულებები ასოცირებული ქვეყნების მიმართ უფრო მეტი იყო ვიდრე ამ ქვეყნების ვალდებულებები ევროპული თანამეგობრობის/ევროკავშირის მიმართ. უფრო მეტიც, გარკვეულ სფეროებში ზოგიერთი მუხლის განხორციელების პირობა (მაგალითად, საბაჟო სფეროში) ნაკლებად სასარგებლო იყო ევროპული თანამეგობრობის/ევროკავშირისათვის. მიუხედავად იმისა, რომ ასოცირების ხელშეკრულებები პირდაპირ არ შეეხო ევროპული თანამეგობრობის/ევროკავშირის გაფართოებას, მათ შეუწყვეს ხელი თანამეგობრობასა და პოსტკომ-

უნისტურ სახელმწიფოებს შორის ურთიერთობის გაძლიერებას და მოტივაციის ამაღლების ეფექტი ჰქონდა ასოცირებულ წევრებზე იმ თვალსაზრისით, რომ მათ მეტი სტიმული მიეცათ შიდა რეფორმების გახორციელებისათვის.

ამ ხელშეკრულებებს შეზღუდვებიც ჰქონდათ, ისინი არ გასულან ორმხრივი პოლიტიკური დიალოგის ჩარჩოს გარეთ და ორმხრივი ვაჭრობის სფეროში პროტექციონიზმის მნიშვნელოვან ელემენტებს შეიცავდნენ. როგორც ასოცირებულ ქვეყნებში, ასევე ევროპული თანამეგობრაში/ევროკავშირში გამოითქვა მოსაზრება ევროპული თანამეგობრობა-სა/ევროკავშირისა და ცენტრალური ევროპის ქვეყნებს შორის თანამშრომლობის გაღრმავების მოთხოვნით. აღნიშნული მოსაზრება დომინანტური გახდა ევროპულ თანამეგობრობა-ში/ევროკავშირში და ევროპულმა თანამეგობრობამ/ევროკავშირმა ასოცირებულ ქვეყნებს ნათლად მიანიშვნა რა შედეგების მომტანი შესაძლოა ყოფილიყო მათი შიდა რეფორმების განხორციელების მცდელობები, თუკი მათ სურდათ ევროპულ თანამეგობრობაში/ევროკავშირში გაწევრიანება.

კოპენჰაგენის კრიტერიუმები

1993 წლის ივნისში, ევროპის საბჭომ კოპენჰაგენში ნათლად დააფიქსრა პოზიცია ევროკავშირის გაფართოების პერსპექტივების შესახებ, თუკი რომელიმე ევროპული ქვეყანა გამოხატავდა ინტერესს გამხდარიყო კავშირის წევრი. ამგვარი სურვილის არსებობის შემთხვევაშიც კი, გაწევრიანების პროცესი და ევროკავშირის გაფართოება შესაძლოა მომხდარიყო მხოლოდ მაშინ, როდესაც ასოცირებული ქვეყანა შეძლებდა წევრობის მოვალეობების აღებას შესაფერისი ეკონომიკური და პოლიტიკური პირობების შესრულების გზით. ეს პირობები იყო:

- დემოკრატიული ინსტიტუტების სტაბილურობა, კანონის უზენაესობა, ადამიანის და უმცირესობათა უფლებების პატივისცემა.
- მოქმედი საბაზრო ეკონომიკა.
- ევროპული თანამეგობრობის ბაზრის წნეხთან გამკლავების უნარი.
- წევრობის ვალდებულებების მიღების უნარი, რაც მოიცავდა ვალდებულებებს პოლიტიკური, ეკონომიკური და სავალუტო კავშირის მიზნებისადმი.

პირველი ორი ვალდებულება, სინამდვილეში, პოლიტიკურ (დემოკრატიულ სისტემაზე გადასვლა) და ეკონომიკურ (საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლა, პრივატიზაციის, ფასების ლიბერალიზაციის, ეკონომიკური კონკურენცია და სხვა) სფეროებში შიდა ტრანსფორმაციული პროცესების ქვაკუთხედს წარმოადგენდა. მესამე პირობა ეხებოდა განხორციელებული რეფორმების ეფექტურობას; მეოთხე ეხებოდა ქვეყნის რწმენას გამხდარიყო თანამეგობრობის განუყოფელი ნაწილი და ასევე ვალდებულებას მიეღო თანამეგობრობის/კავშირის საერთო კანონმდებლობა. 1993 წლის კოპენჰაგენის სამიტზე მიღებულ იქნა გადაწყვეტილება მომხდარიყო ასოცირებული წევრების პირდაპირი ჩართვა მრავალმხრივი განხილვების ჩარჩოში. მოლაპარაკებების დაწყების ისტორიული გადაწყვეტილება ე.წ. კანდიდატი ქვეყნების პირველ ჯგუფთან გაკეთდა ლუქსემბურგის ევროკავშირის სამიტზე. მოლაპარაკებები დაიწყო 1998 წლის მარტში. შემდეგ ევროპული კონფერენცია ჩამოყალიბდა, რომელიც წარმოადგენდა მრავალმხრივ ფორუმს სხვადასხვა სფეროში ერთიან პოზიციებზე სადისკუსიოდ. მასში წევრი და კანდიდატი სახელმწიფოების წარმომადგენლები მონაწილეობდნენ. გაწევრიანების კანდიდატ ქვეყნებს მიეცათ შესაძლებლობა დაეფიქსირებინათ

საკუთარი პოზიციები იმ ორგანიზაციის საერთო პოლიტიკაზე, რომელთა სრულუფლებიან წევრებიც ისინი ჯერ-ჯერობით არ იყვნენ. 1999 წლის დეკემბერში ევროკავშირის სამიტზე ჰელსინკში მიღებულ იქნა გადაწყვეტილება ყველა კანდიდატ ქვეყანასთან მოლაპარაკების დაწყების შესახებ. მოლაპარაკების პროცესი და მისი ძირითადი პროცედურა – გაწევრიანების გარკვეული პირობების შესრულება – წნეხს მატებდა კანდიდატ ქვეყნებზე განეხორციელებინათ საჭირო სამართლებრივი და ადმინისტრაციული ზომები, რომელთა მიზანი მათი რეფორმების მცდელობების გაძლიერება იყო.

ევროკავშირის პირობები

ცენტრალური ევროპის განვითარებაზე ინტეგრაციის პროცესის გავლენის შეფასებისას მივედით იმ დასკვნამდე, რომ 1990-იან წლებში, ევროპული ინტეგრაციის პროცესმა შეუცვლელი კატალიზატორის როლი შეასრულა პოსტკომუნისტური ქვეყნების გარდაქმნაში. გაწევრიანების პროცესის პირველი ეტაპისას, ინტეგრაციის ძლიერი პირობა/მოთხოვნა იქნა ჩამოყალიბებული, რომელთა მიზანი გაწევრიანების კანდიდატი ქვეყნების საზოგადოებებში ტრანსფორმაციის მოხდენა იყო. ამ პირობამ/მოთხოვნამ მოიტანა ორი შედეგი – მხარდაჭერის პოლიტიკა იმ ქვეყნებისათვის, რომლებმაც დააკმაყოფილეს წვერობისათვის აუცილებელი პირობები ან უარის თქმის პოლიტიკა იმ ქვეყნებისათვის, რომლებმაც ვერ დააკმაყოფილეს კრიტერიუმები (ამ შემთხვევაში აღნიშნული მიდგომის მიზანი იყო წნეხი ქვეყნებზე, რათა მომხდარიყო შიდა ცვლილებების წახალისება. ეს წნეხი ააქტიურებდა პოლიტიკურ ძალებს და სთავაზობდა მათ ინტეგრაციის პროგრამის მხარდაჭერ ალტერნატივას.

სლოვაკეთი წარმოადგენს ბრწყინვალე მაგალითს იმისა, თუ როგორი მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინა ევროკავშირის

გაფართოების პროცესმა ქვეყნის შიდა განვითარებაზე. სლოვაკეთმა ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებას ხელი მოაწერა 1993 წლის ოქტომბერში და 1995 წლის ივნისში ოფიციალურად გააკეთა განაცხადი წევრობაზე. თუმცა, სლოვაკეთის რესპუბლიკა ერთადერთი ქვეყანა იყო ცენტრალურ ევროპაში, რომელმაც 1994-1998 წლებში ქვეყანაში არსებული რთული საშინაო პროცესების გამო ვერ დააკმაყოფილა ევროკავშირში გაწევრიანების პოლიტიკური კრიტერიუმები - 1989 წელს კომუნისტური რეჟიმის ჩამოშლის შემდეგ ქვეყანაში მიმდინარეობდა ბრძოლა დემოკრატიისათვის და პოლიტიკური რეჟიმის პრინციპული ხასიათისათვის. სლოვაკეთმა. ევროკავშირის კანდიდატი ქვეყნების ე.წ. ლუქსემბურგის ჯგუფი 1997 წელს დატოვა.

ქვეყნის შანსები გამხდარიყო ევროპული ინტეგრაციის ნაწილი განახლდა 1998 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემეგ, რომელშიც გამარჯვება დემოკრატიული ძალების კოალიციამ მოიპოვა. 1999 წელს სლოვაკეთი ჩართულ იქნა აპლიკანტი წევრების ჰელსინკის ჯგუფში და 2002 წლის დასასრულს ქვეყანამ სხვა კანდიდატ 9 ქვეყანასთან ერთად, მათ შორის მეზობელ ქვეყნებთან – ჩეხეთის რესპუბლიკასთან, პოლონეთთან და უნგრეთთან ერთად, წარმატებით დაასრულა მოლაპარაკებები ევროკავშირში გაწევრიანების შესახებ. 2004 წლის მაისში სლოვაკეთი გახდა ევროკავშირის სრულუფლებიანი წევრი. 2007 წელს სლოვაკეთი გაწევრიანდა შენგენის ზონაში, 2009 წელს კი შეუერთდა ევროზონას.

ევროკავშირში გაწევრიანების იდეის მაღალმა საზოგადოებრივმა მხარდაჭერამ ძალიან მნიშვნელოვანი როლი შეასრულა გაწევრიანების წარმატებული ტრანზფორმაციის პროცესში. სლოვაკეთში ევროპის იდეას განსაკუთრებით ძლიერად უჭერდნენ მხარს. სლოვაკეთის ევროკავშირში გაწევრიანება ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის ორიენტაციის საზო-

გადოებრივი აზრის განმსაზღვრელი გახდა და მუდმივად მაღალ შეფასებებს იიღებდა გამოკითხვებში. როგორც ინსტიტუცია, ევროკავშირი მაღალი ნდობით სარგებლობდა სლოვაკ მოქალაქეებს შორის და საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვებში ევროკავშირისადმი ნდობის მაჩვენებელი გამუდმებით წინ უსწრებდა უნდობლობის ანალოგიურ მაჩვენებელს. სლოვაკეთის ევროკავშირში გაწევრიანების საზოგადოების მხარდაჭერა მერყეობდა მოსახლეობის ორი მესამედიდან სამ მეოთხედამდე.

2. საერთაშორისო ვაჭრობის რეფორმირება ვიშეგრადის ქვეყნებში

კარელ ჯანდა
ეკონომიკური კვლევების ინსტიტუტის პროფესორი,
სოციალურ მეცნიერებათა ფაკულტეტი,
კარლის პრაღის უნივერსიტეტი

2.1 ზოგადი კონტექსტი

ევროინტეგრაციის საკითხების ანალიზისას ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი საერთაშორისო ვაჭრობის განვითარებაა. განსაკუთრებით თავისუფალი საერთაშორისო ვაჭრობის განვითარების საკითხები. ეს მნიშვნელოვანი საკითხები ეხება ეკონომიკის მნიშვნელოვან სუბიექტებს: მწარმოებლებსა და მომხარებელს. ვაჭრობის ლიბერალიზაციის განვითარება ვიშეგრადის ქვეყნებში მნიშვნელოვან გამოცდილებას სთავაზობს სხვა ქვეყნებს, რომლებიც დაინტერესებულნი არიან ევროკავშირთან უფრო ახლო ურთიერთობით ან რეგიონალური თავისუფალი ვაჭრობის სფეროების განვითარებით.

წინამდებარე სტატიაში თავდაპირველად ვისაუბრებთ ვიშეგრადის ოთხივე ქვეყანაში ზოგადად საგარეო ვაჭრობის განვითარებაზე. მოგვიანებით გავაანალიზებთ 1990 წლიდან ვიშეგრადის თითოეულ ქვეყანაში ვაჭრობის განვითარებას ევროკავშირში გაწევრიანებისათვის მზადების თვალსაზრისით.

შემაჯამებელ ნაწილში რამდენიმე მოსაზრებას შემოგთავაზებთ საგარეო ვაჭრობასთან დაკავშირებით.

2.2 საერთო ვაჭრობის განვითარება ვიშეგრადის ქვეყნებში

1980-იანი წლების დასასრულს, ეკონომიკური ურთიერთდახმარების კავშირის წევრებმა ერთმანეთში საერთო შიდა პროდუქციის 40-50%-დან 75%-მდე (რუმინეთის შემთხვევაში) ივაჭრეს. მიუხედავად ამისა, საგარეო ვაჭრობის განვითარება არ იყო ოპტიმალური, რაც განპირობებული იყო სტანდარტული ეკონომიკური აგენტების დონეზე სპეციალიზაციის სტრუქტურის განსაზღვრის მექანიზმის ნაკლებობით. საბაზრო მექანიზმი ჩანაცვლებულ იქნა მაკრო დონეზე უდიდესი ბიუროკრატიული გადაწყვეტილების მიღების მექანიზმებით. აქედან გამომდინარე, ზოგიერთი პრობლემა, რომელიც გარე ბალანსსა და ზრდას შეეხებოდა, შორეულ პერსპექტივაში აუცილებლად უნდა დამდგარიყო.

საბჭოთა კავშირის ბლოკის დაშლის შემდეგ, ეკონომიკური ურთიერთდახმარების კავშირის ყველა ქვეყანამ დაიწყო კონტროლირებადი და მართვადი რეჟიმებიდან გადასვლა საბაზრო ინსტიტუტებზე დაფუძნებულ ეკონომიკებზე, რომელიც განისაზღვრება მიწოდებისა და მოთხოვნის ძალებით და არა ბიუროკრატიული ცენტრალური დაფუძნებით. აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში, მათი განვითარების ამ ეტაპზე არ ფუნქციონირებდა კონვერტირებადი სავალუტო სისტემა ან კონკურენციული ფასები. სახელმწიფო დამგეგმარებლებს შეეძლოთ ექსპორტის ფასების შემცირება გაყიდვების სტიმულირების მიზნით, თუმცა, ეს ავტომატურად არ მოქმედებდა იმპორტზე. მათ ასევე ადვილად შეეძლოთ გაეკონტროლებინათ მოხმარება, ვინაიდან

პირდაპირი კონტროლი გააჩნდათ ხელფასებზე, დასაქმებასა და ფასებზე (Poznanski, K.Z, 1996).

ცენტრალური ევროპის თავისუფალი ვაჭრობის ზონა დაარსდა 1994 წელს და მასში თავდაპირველად ვიშეგრადის ოთხი ქვეყანა იყო გაერთიანებული. მოგვიანებით მას შეურთდა მოლდოვა, რუმინეთი და ბულგარეთი. დამფუძნებელმა წევრებმა ევროკავშირში გაერთიანების შედეგად 2004 წელს დატოვეს კავშირი.

2.3 ვაჭრობის სექტორების განვითარება ვიშეგრადის ქვეყნების ეკონომიკებში

ჩეხეთის რესპუბლიკა

ჩეხეთის რესპუბლიკა ვიშეგრადის ქვეყნებს შორის ყველაზე მეტად არის დასავლური ორიენტაციის ქვეყანა, რომელსაც გააჩნია ხელსაყრელი გეოგრაფიული მდებარეობა. იგი მდებარეობს ევროკავშირის შუაგულში და მხოლოდ ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოები ესაზღვრება. განვითარებულ ეკონომიკებთან სიახლოვე ასევე მნიშვნელოვან ფაქტორს წარმოადგენს ჩეხეთის საშუალო დონეზე უფრო მეტად განვითარებული ეკონომიკური განვითარებისათვის. დღესდღეობით, ჩეხეთი ხშირად ხასიათდება როგორც გარდამავალი ეკონომიკის ერთ-ერთი ყველაზე წარმატებული შემთხვევა. მიუხედავად ჩეხოსლოვაკიის დაშლასთან დაკავშირებული ხარჯებისა (1992-1993 წლებში), ჩეხეთის მთავრობამ, 1989 წლის ნოემბრის ხავერდოვანი რევოლუციის შემდგომ ადრეულ პოსტ-კომუნისტურ პერიოდში სწრაფად მოახერხა განეხორციელებინა ბაზარზე ორიენტირებული რეფორმები. ძლიერი ეკონომიკური რეფორმები, ისეთები როგორცაა, მასიური პრივატიზაცია და საერ-

თაშორისო ვაჭრობის ლიბერალიზაცია, 1990იანი წლების დასაწყისში ჩეხეთის მთავრობის მიერ პიორიტეტად გამოცხადდა მოკლე ვადიანი მაჩვენებლების ხარჯზეც კი.

შვეინარმა და უვალიკმა კვლევაში (SVEJNAR, J. AND UVALIC, M. 2009) ყურადღება მიაპყრეს 1989 წელს ვიშეგრადის ეკონომიკების მდგომარეობაზე. ჩეხოსლოვაკეთი მათ დაახასიათეს როგორც ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების ყველაზე ნაკლებად რეფორმირებული ქვეყანა და პოლონეთსა და უნგრეთთან შედარებით უფრო ნაკლებანვითარებული საბაზრო ეკონომიკა. ქვეყანას გააჩნდა საჯარო სექტორის ყველაზე მაღალი წილი (წმინდა ეროვნული პროდუქტის 97%). ეკონომიკა კონცენტრირებული იყო მონოპოლისტურ ფირმებს შორის და იგი წარმოადგენდა სხვა საბჭოთა ქვეყნებზე ყველაზე დამოკიდებულ ეკონომიკას. ეკონომიკური ურთიერთდახმარების კავშირის ქვეყნებს შორის მოქმედებდა ორმხრივი სავაჭრო ხელშეკრულებების გართულებული სისტემა, რომელიც არაკონვერტირებად ვალუტაზე იყო დაფუძნებული. ცენტრალური და აღმოსავლურ ევროპული ქვეყნებისაგან განსხვავდებით, რომლებიც უკვე 1980-იან წლებში ჰიპერინფლაციის გამოწვევის პირისპირ იდგნენ, ჩეხოსლოვაკიას, გარდამავალი პერიოდის ადრეულ წლებში შედარებით უფრო ზომიერი ინფლაცია შეეხო და ჩეხოსლოვაკიის ბიუჯეტის დეფიციტი და უმუშევრობა ასევე დაბალი იყო.

1993 წლიდან 1999 წლამდე ჩეხეთის რესპუბლიკამ ევროკავშირში იმპორტი გაზარდა 8 მილიარდი აშშ დოლარიდან 18.4 მილიარდ აშშ დოლარამდე. აღნიშნული ზრდა მოიცავდა 16.3% საშუალო წლიური ზრდის ტემპს, მაშინ როდესაც ჩეხეთის ექსპორტი მსოფლიოს დანარჩენ ქვეყანაში წლიური ზრდის საშუალო მაჩვენებელს – 4% შეადგენდა. ვაჭრობის ლიბერალიზაციამ ჩეხ ექსპორტიორებს

უზარმაზარი შესაძლებლობები მისცა. ზემოთხსენებული ავტორები 1990-იან წლებში საგარეო ვაჭრობის ამ გასაკვირად ჩქარ ტემპს ჩეხეთის ეკონომიკური გარდაქმნისათვის გარდამტეხ მომენტად თვლიან. უკანასკნელი ორი ათწლეულის განმავლობაში ჩეხური იმპორტი და ექსპორტი მთლიანობაში თითქმის 500 პროცენტით გაიზარდა (CZECHTRADE, 2008).

გადასახადების ჭარბი ბალანსი იქნა აღრიცხული 1991 წელს, თუმცა, უკვე ერთი წლის შემდეგ ბალანსის დეფიციტი დაფიქსირდა. აღნიშნული გამოწვეული იყო პოლიტიკური მდგომარეობის მოსალოდნელი არასტაბილურობითა და საგადასახადო რეფორმის შედეგად დღგ-ს დაბეგვრის შემოდებით. იმპორტების წილი გაიზარდა წინასწარი მომარაგების სახით. მომდევნო წლებში ჩეხი მომხმარებლების მკვეთრად გაზრდილი მოთხოვნა ვერ დაკმაყოფილდა მხოლოდ ჩეხი მწარმოებლების მიერ და შესაბამისად საჭირო იყო მათი იმპორტით შევსება. ჩეხურმა ექსპორტ-იმპორტმა მიაღწია ზრდას მომდევნო წლებში ყოველწლიური მაჩვენებლების ზრდის შედეგად. გამონაკლისს შეადგენდა მხოლოდ 2002 წელი, ასევე 2004 წელი – რომელიც გამოირჩეოდა ექსპორტის ყველაზე მაღალი წლიური განხვავებით და 1995 წელი – იმპორტის ყველაზე მაღალი განსახვავებით (CZECHTRADE, 2008). თუმცა, უკანასკნელი ორი ათეული წლის განმავლობაში ჩეხეთის ბალანსის დეფიციტი ფიქსირდება.

ტერიტორიულად, ჩეხური ექსპორტი ურთიერთდახმარების კავშირის ყოფილი ქვეყნებიდან ძირითადად ევროკავშირის წევრ 15 ქვეყნისაკენ შეიცვალა. 1993 წლიდან ევროკავშირის ქვეყნებში ექსპორტი ჩეხური ექსპორტის 80 პროცენტს, ხოლო ჩეხური იმპორტის 70 პროცენტს შეადგენს (CZECHTRADE, 2008). ამდენად, განვითარებული ქვეყნები,

განსაკუთრებით გერმანია, შეადგენდა ჩეხური ექსპორტის ყველაზე ფართო ჯგუფს ექსპორტ-იმპორტისათვის, რომელსაც შემდგომ ევროპული გარდამავალი ეკონომიკის და განვითარებადი ქვეყნები მოსდევენ. ჩინეთი წარმოადგენდა მნიშვნელოვან საიმპორტო პარტნიორს, რომელთან ურთიერთობა თანდათანობით გაიზარდა. მთლიანობაში, 2004 წლის შემდეგ ჩეხეთის რესპუბლიკისათვის ყველაზე მნიშვნელოვანი სავაჭრო პარტნიორები იყვნენ გერმანია, სლოვაკეთი, პოლონეთი და საფრანგეთი. ევროკავშირის ქვეყნებზე ჩეხეთის ექსპორტის 85 პროცენტზე მეტი, ხოლო ევროკავშირის გარეთ სხვა განვითარებულ ქვეყნებზე ექსპორტის 9 პროცენტზე მეტი შეადგენდა.

ისტორიულად ჩეხური ექსპორტი გადამუშავებული საქონლისაგან შედგებოდა. მანქანებისა და ტრანსპორტირების საშუალებების ექსპორტი გაიზარდა უკანასკნელი ათწლეულების განმავლობაში, 1999 წელს ისინი ჩეხური მთლიანი ექსპორტის 43 პროცენტს შეადგენდა. მათი რაოდენობა გაიზარდა 1000 პროცენტით მოცემული პერიოდისათვის (CZECHTRADE, 2008). ექსპორტის საქონლის სხვა მნიშვნელოვანი ჯგუფს წარმოადგენდა ქიმიკატები და სამომხმარებლო საქონელი, მაგალითად, ტექსტილი და ავეჯი, სამეცნიერო მოწყობილობები და სხვა ინდუსტრიული საქონელი. ცალკეულ კვლევებში ასევე აღნიშნულია ევროკავშირის სხვა ქვეყნებიდან ჩეხეთის განადგურებულ სოფლის მეურნეობის სფეროში სუბსიდირებული სასოფლო სამეურნეო პროდუქციის თავისუფალი იმპორტის ეფექტი. 21-ე საუკუნის პირველ ათწლეულში, მანქანები და სხვა სატრანსპორტო ტექნიკა წარმოადგენდა საექპორტო პროდუქციის უდიდეს ჯგუფს (50 პროცენტი), რომელსაც შემდგომ მოყვებოდა მანუფაქტურული პროდუქცია (დაახლოე-

ბით 20 პროცენტი). ამ ორ ჯგუფზე ასევე მოდიოდა იმპორტის უდიდესი წილი.

სლოვაკეთი

JAKOBY, M. (2000, 2002) გამოაქვეყნა კვლევა გარდამავალ პერიოდში სლოვაკეთის საგარეო ვაჭრობის შესახებ. სხვა გარდამავალი ეკონომიკების მსგავსად, 1989 წლის შემდგომ სლოვაკეთის რესპუბლიკის საერთაშორისო ვაჭრობას ახასიათებს ექსპორტ-იმპორტის მკვეთრი ზრდა, რაც გამოწვეული იყო სახელმწიფო მონოპოლიის მოხსნითა და მასიური ლიბერალიზაციით. გარდამავალი პერიოდის ადრეული წლების დამახასიათებელი მახასიათებელი გახლდათ ბალანსის დეფიციტი. ზედმეტობა დაფიქსირებულ იქნა 1994 წელს და იგი შეიცვალა არსობრივი დეფიციტით, რომელიც გამოწვეული იყო რესტრუქტურისა და არარესობით და კორუნას ფიქსირებული გაცლითი კურსის შენარჩუნების შეუძლებლობით. სლოვაკეთმა განიცადა ექსპორტის შედარებითი შემცირება 1996 წელს. შესაბამისად, ზრდადი საექსპორტო მაჩვენებელი ბალანსის დეფიციტის შემცირებასთან ერთად წარმოადგენდა 1998 წელს სლოვაკეთის ახალი მთავრობის უმთავრეს პრიორიტეტს. სტაბილიზაციის ახალი ზომები განხორციელდა 1999-2000 წლებში, კონკრეტულად კი, კორექტირებული ფასების ზრდა, არაპირდაპირი გადასახადების ზრდა, დღგ-ს ბაზა და იმპორტის მოსაკრებლის ხელახალი დანერგვა.

მათი საერთო ამოცანა იყო საშინაო მოთხოვნის კლება და მაშასადამე, იმპორტის კლება. 1998 წელს ბალანსის მოკლევადიანი სტაბილიზაცია და 1990-იან წლებში გაზრდილი დეფიციტი გამოწვეული იყო მზარდი იმპორტით, ამავე დროს, JAKOBY, M. (2002) მიუთითებს შედარებით სტაბილურ ექსპორტზე. მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტი

აღმატებოდა სლოვაკეთის მთლიანი შიდა პროდუქტის კრიტიკულ 10 პროცენტთან ღირებულებას. უფრო მეტიც, სლოვაკეთის საგარეო ვალი 1990-იან წლებში მნიშვნელოვნად გაიზარდა. დაახლოებით 2005 წლისათვის სლოვაკეთის ექსპორტის დინამიკას ახასიათებს შემცირების ტენდენცია, ზედმეტობისა და დეფიციტის ბალანსის ტურბულენტური ცვლილებებით. 2006 წელს დაფიქსირდა ექსპორტ-იმპორტის ღირებულების მნიშვნელოვანი ზრდა (შესაბამისად, ექსპორტის დაახლოებით 24% და იმპორტის დაახლოებით 22%). დეფიციტი გაიზარდა უცვლელად 2004-2007 წლებში (WACH, K., UBREZIOVA, I. and HORSKA, E., 2008). ბალანსის დეფიციტი მკვეთრად გაიზარდა 2008 წელს. ამ წლის შემდეგ, ბალანსის დეფიციტი შედარებით შემცირდა და მისი სიჭარბე იქნა დაფიქსირებული 2009-2011 წლების პერიოდისათვის.

მანქანები და ელექტრონული მოწყობილობები წარმოადგენდნენ ახალი ქვეყნის საწყის ეტაპზე სლოვაკეთის ექსპორტის მნიშვნელოვან ნაწილს. მის დიდ ნაწილს შუალედური პროდუქცია შეადგენდა, რომელიც მნიშვნელოვნად იყო დამოკიდებული ფასების ფაქტორზე. JAKOBY, M. (2000) ასევე აღნიშნავს, რომ რკინისა და ფოლადის ისტორიულად მნიშვნელოვანი წილი შემცირდა 1990-იან წლებში და ამავე დროს, თანამედროვე სექტორი, რომელსაც შეადგენდა აუდიო-ვიზუალური აღჭურვილობა და ავტომობილები, ექსპორტორებისათვის უფრო მნიშვნელოვანი გახდა. აღნიშნული ზრდა ძირითადად დაკავშირებული იყო ფოლკსვაგენ ბრატისლავასთან, რომელიც სლოვაკეთის უდიდესი ექსპორტიორი გახდა. სოფლის მეურნეობის პროდუქტებმა შეადგინეს მთლიან ექსპორტში მხოლოდ დაახლოებით ოთხი პროცენტი. საავტომობილო ინდუსტრიამ დღემდე შეინარჩუნა წამყვანი პოზიცია. მეორე მხრივ, საავტომობილო ინდუსტრიის კომპონენტებმა შეა-

დგინეს ახალ ქვეყანაში სლოვაკეთის იმპორტის უდიდესი წილი.

სლოვაკმა ექსპორტიორებმა სწაფად მოახდინეს დასავლეთის ბაზრებზე გადასვლა. სლოვაკური ექსპორტის ძირითად ბლოკად (90 პროცენტი) ევროკავშირი და ცენტრალური ევროპის თავისუფალი სავაჭრო ზონა ჩამოყალიბდა (შემდგომში CEFTA). 1990იან წლებში ექსპორტი ევროკავშირში გაორმაგდა, თუმცა ექსპორტი CEFTA– ის ქვეყნებში ასევე სტაბილურად იმავე ზომის იყო. ექსპორტის ყველაზე მეტად შემცირება ჩეხეთის რესპუბლიკასთან დაფიქსირდა, რომელიც 1997-1999 წლების რეცესიით იყო გამოწვეული და ასევე, რუსეთთან (სლოვაკეთის დამოკიდებულება ნედლეულის იმპორტზე მოიცავდა გადახდების ხანგძლივ პასიურ ბალანსს). 21-ე საუკუნეში ძირითადი საექსპორტო პარტნიორები გახდა გერმანია (დაახლოებით 30 პროცენტი, მაგრამ, ეს მაჩვენებელი დროთა განმავლობაში შემცირდა; 2011 წელს 23% შეადგენდა) და ჩეხეთის რესპუბლიკა (დაახლოებით 10 პროცენტი, მაგრამ ზრდის ტენდენციით; 2011 წელს 20 პროცენტი). 2011 წელს სხვა მნიშვნელოვანი პარტნიორები გახდნენ მეზობელი ქვეყნები: პოლონეთი, უნგრეთის და ავსტრია. სლოვაკური ექსპორტი ამ ქვეყნებში წინა წლების მაჩვენებლების მიხედვით გაიზარდა.

უნგრეთი

ბაზარზე ორიენტირებული მნიშვნელოვანი რეფორმა და დეცენტრალიზაცია უკვე 1968 წელს განხორციელდა, პოლონეთთან (1980-იანი წლების დასაწყისი) და ჩეხოსლოვაკიასთან შედარებით, რომელსაც ახასიათებდა ცენტრალური დაგეგმარებისა და სახელმწიფო მფლობელობის თავდაპირველი მახასიათებლები და სადაც, დეცენტრალიზაციის

პროცესი 1989 წლამდე არ დაწყებულა. მიუხედავად იმისა, რომ რეფორმის პროცესი უნგრეთში თანდათანობით განხორციელდა, რომელიც მრავალი რეგრესით ხასიათდებოდა, 1989 წელს უნგრეთი უფრო მეტად მომზადებული შეხვდა დრამატულ პოლიტიკურ ლიბერალიზაციას.

უნგრეთის საგარეო ვალმა მთლიანი შიდა პროდუქციის 75% მიაღწია, რომელმაც უნგრეთი გარდამავალი პერიოდის საწყის წლებში უაღრესად დავალიანებული ქვეყნების რიგში მოათავა. დასავლეთის ქვეყნებში ექსპორტის სწრაფმა ზრდამ სწრაფად გააუმჯობესა დეფიციტის ბალანსი. ზოგიერთი აქტორი, რომელმაც ხელი შეუწყო უნგრეთში ექსპორტის მასიურ ზრდას უკავშირდება 1991 წელს მსოფლიო ფასების ტრანსფორმაციას და კონვერტირებად ვალუტას. მთლიანობაში, უკანასკნელი ორი ათწლეულის განმავლობაში ექსპორტი ყოველწლიურად იზრდებოდა. გამონაკლისს შეადგენდა 2009 წელი. მიუხედავად ამისა, უნგრეთმა 1990-იანი წლების დასაწყისიდან 2009 წლამდე უარყოფითი ბალანსი განიცადა.

გარდამავალი ეკონომიკის ევროპული ქვეყნების ტიპური დამახასიათებელი თვისება, დასავლური ბაზრებისაკენ ექსპორტის გადატანა, უნგრეთშიც დაფიქსირდა. 1990 წელს ექსპორტის წილი ევროპული თანამეგობრობის ქვეყნებში 35 პროცენტით გაიზარდა, ხოლო 1991 წელს - 42 პროცენტით. 1991 წელს ეკონომიკური ურთიერთდახმარების ქვეყნებში ექსპორტი ასევე შემცირდა (27 პროცენტით). ევროკავშირში ექსპორტის წილი დასავლური ბაზრების გახსნის შემდეგ 40 პროცენტიდან 75 პროცენტამდე გაიზარდა.

კერძო საქმიანობების ლიბერალიზაციამ გამოიწვია ექსპორტზე ორიენტირებული მცირე ბიზნესის განვითარება. 1991 წელს მცირე ბიზნესი 69 პროცენტით გაიზარდა, განსაკუთ-

რებით სამანქანო, ქიმიურ, მსუბუქი ინდუსტრიისა და საკვებ-ბგადამამუშავებელი ექსპორტის კატეგორიებში. უნგრეთი ამჟამად ორიენტირებულია მანქანებისა და სატრანსპორტო აღჭურვილობის ექსპორტზე, რომელიც მთლიანი ექსპორტის ნახევარზე მეტს შეადგენს. შემდეგ მოდის წარმოებული საქონლისა და საკვების ექსპორტი.

პოლონეთი

1980-იან წლებში არსებული საექსპორტო საქონლის შემადგენლობა შეიცვალა ბუნებრივი რესურსების და არაკვალიფიციური შრომის ინტენსიური პროდუქციით. მხოლოდ ნახშირისა და ფერმერულმა პროდუქციამ შეძლო ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის ბაზრებზე საკუთარი წილის გაზრდა. 1990-1991 წლებში ექსპორტი გაიზარდა პროდუქციის ყველა კატეგორიებში, რაც მთავარია გადამამუშავებელ სფეროში, სადაც ზრდის საშუალო წლიური განაკვეთი 40 პროცენტს შეადგენდა (KAMINSKI, B., 1991).

1994 წლის შემდეგ, ექსპორტის საერთო მოცულობა წინა წელთან შედარებით ყოველწლიურად იზრდებოდა. ყველაზე მკვეთრი ზრდა 2000 წელს იქნა მიღწეული. ექსპორტის მოცულობა უკანასკნელი ორი ათეული წლის განმავლობაში 600 პროცენტით გაიზარდა. დეფიციტზე ყველაზე მეტი გავლენა მოახდინა რუსეთთან და ჩინეთთან საგარეო ვაჭრობის ბრუნვამ. მხოლოდ ამ ორ ქვეყანასთან ზრდის დეფიციტმა 2005-2007 წლების პერიოდში შეანელა ნამატი ევროკავშირის 24 ქვეყნიდან (WACH, K., UBREZIOVA, I. and HORSKA, E., 2008).

პოლონეთში საგარეო ვაჭრობის ცვლილებების აღწერისათვის აუცილებელია აღინიშნოს ცვლილებები ევროკავშირის 15 ქვეყანასთან 5 წლის განმავლობაში, რომელიც 2001 წელს -

6.6 მილიარდი ევროსა დეფიციტიდან 2006 წელს 1 მილიარდი ევროს ნამატით შეიცვალა. ექსპორტების ზრდა შედარებით შემცირდა 2007 წელს და 2009 წელს დაფიქსირდა უმნიშვნელო ნეგატიური ზრდა.

მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ საბჭოთა კავშირი შემდგომი ოთხი ათწლეული განმავლობაში ყველაზე მნიშვნელოვანი პარტნიორი გახდა პოლონელი მწარმოებლებისათვის (ჩეხოსლოვაკიასთან და გერმანიასთან ერთად). საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ, პოლონელმა მწარმოებლებმა სწრაფად გადაინაცვლეს დასავლეთის ბაზრებისაკენ. გერმანია გახდა ექსპორტის ძირითადი პარტნიორი და განსაკუთრებით კი, იმპორტის. დღეისათვის, ევროკავშირზე მოდის ექსპორტის თითქმის 80 პროცენტი და იმპორტის 60 პროცენტი, ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებზე სავაჭრო ბრუნვა მხოლოდ დაახლოებით 10 პროცენტს შეადგენს.

საექსპორტო პროდუქცია მნიშვნელოვნად შეიცვალა. 1990-იანი წლების დასაწყისისათვის საექსპორტო პროდუქციას მინერალები და საკვები შეადგენდა. მაღალი დამუშავები პროდუქციის ექსპორტის ღირებულება 2005 წლის შემდეგ გაიზარდა. საექსპორტო პროდუქციის ძირითად ჯგუფს შეადგენდა ელექტრო-სამანქანო ინდუსტრიის საქონელი. პოლონური საქონლის მზარდი კონკურენტულუნარიანობა დაფიქსირდა. მაღალი დამუშავების პროდუქტების ექსპორტის ღირებულება 2000 წელს 56.8 პროცენტიდან, 2006 წელს 63.7 პროცენტამდე გაიზარდა (WACH, K., UBREZIOVA, I. and HORSKA, E., 2008). დღეისათვის, პოლონელი მწარმოებლები ძირითადად ფოკუსირებულნი არიან სამანქანო და ელექტრო მოწყობილობების, ასევე, სატრანსპორტო აღჭურვილობის ექსპორტზე. აღსანიშნავია, რომ სატრანსპორტო მოწყობილობა ისტორიულად პოლონური ექსპორტის მნიშვნელოვან

კატეგორიას წარმოადგენს. სხვა წარმატებულ საექსპორტო პროდუქციის ჯგუფს შეადგენს მეტალი და ქიმიკატები.

2.4 დასკვნები

ვიშეგრადის ქვეყნების საერთაშორისო ვაჭრობის საერთო მახასიათებელს წარმოადგენდა ძლიერი ორიენტაცია აღმოსავლეთის ბლოკისა და ეკონომიკური ურთიერთდახმარების კავშირის ქვეყნებისაკენ; ისინი ერთმანეთს შორის ვაჭრობდნენ. თუმცა, ეს ვაჭრობა არ იყო განვითარებული სახელმწიფო დაგეგმარებისა და თავისუფალი ბაზრის არარსებობის გამო. ვიშეგრადის ქვეყნების ვაჭრობის დომინანტური ნაწილი აღმოსავლეთიდან დასავლეთისაკენ შეიცვალა საბჭოთა წნეხის დასასრულს, რომლის მიზანიც საბჭოთა ბლოკში საქონლის შენარჩუნება წარმოადგენდა.

WINIECKI, J. (2002) შეისწავლა ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების საექსპორტო პარტნიორების სტრუქტურული ცვლილება (ასევე იმპორტის პარტნიორების, თუმცა, უფრო ნაკლებად). ვაჭრობამ გადაინაცვლა მაღალი შემოსავლების მქონე დასავლეთის ქვეყნებისაკენ. ჰეკშერ-ოჰილინის ფაქტორის თეორიის საფუძველზე, ტრადიციული შრომის ინტენსიური წარმოების პროდუქციის ექსპორტის ზრდა მოსალოდნელი იყო. ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნები ასევე გამოირჩეოდნენ ხელსაყრელი ადგილმდებარეობით, ისინი მდებარეობენ ევროპის შუაგულში, ევროპის მსხვილ პროდუქციის ცენტრებთან შედარებით ახლოს. ცხრილი №1 წარმოადგენს ამ თეორიის ემპირიულ მტკიცებულებას. დასავლეთისაკენ ორიენტირებული ვაჭრობის ზრდა შესაძლოა უფრო სწრაფი ყოფილიყო ვიდრე ეს მოსალოდნელი იყო.

ცხრილი №1

ექსპორტის გეოგრაფიული ცვლილება: აგრეგირებული
ექსპორტის პროცენტული წილები

ქვეყანა		1928	1988	1994	1996
ჩეხეთის რესპუბლიკა	დასავლეთისაკენ	55.2	33.5	58.9	62.8
	აღმოსავლეთისაკენ	19.8	55.2	31.8	30.6
უნგრეთი	დასავლეთისაკენ	40.9	37.2	71.5	69.0
	აღმოსავლეთისაკენ	37.3	45.5	25.2	28.8
პოლონეთი	დასავლეთისაკენ	62.7	44.7	75.0	71.6
	აღმოსავლეთისაკენ	14.2	40.8	15.0	21.4

წყარო: WINIECKI, J. (2002)

ადრეული გარდამავალი პერიოდის ვაჭრობის სხვა დამახასიათებელი ნიშანი გახლავთ ის ფაქტი, რომ ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ყველა ქვეყანა აწარმოებდა უფრო დახვეწილი და მაღალი ხარისხის პროდუქციის იმპორტს დასავლეთიდან ექსპორტის ხარისხთან შედარებით. დღეისათვის, საერთო ექსპორტის უდიდესი ნაწილი ევროკავშირში ხდება, განსაკუთრებით გერმანიაში (რომელიც წარმოადგენს ჩეხი და პოლონელი ექსპორტიორების ძირითად პარტნიორს). სლოვაკური ექსპორტები ძირითადად ჩეხეთის რესპუბლიკაში და ასევე, გერმანიაში წამოებდა.

2004 წელს ვიშეგრადის ქვეყნების ევროკავშირში გაწევრიანების შემდეგ, ყველაზე აღსანიშნავი მოვლენა გახლდათ ორმხრივი ვაჭრობის მნიშვნელოვანი ზრდა. 2007 წელს ერთიანი ღირებულება ვიშეგრადის ქვეყნებს შორის ვაჭრობისა 2003 წელთან შედარებით ორნახევარჯერ გაიზარდა. ამ ქვეყნების ევროკავშირის “ძველ” წევრ სახელმწიფოებთან ვაჭრობის ზრდის კოეფიციენტი ამ რიცხვის 50 პროცენტს

შეადგენდა. მიუხედავად სწრაფი გაფართოებისა, ვიშეგრადის წევრ ქვეყნებს შორის ინდივიდუალური ორმხრივ ურთიერთობებს მრავალმხრივი ხასიათი ჰქონდა ვაჭრობის შემადგენლობასთან დაკავშირებით. უნგრეთის სპეციალიზაცია სატრანსპორტო მოწყობილობებისა და კომპონენტების ექსპორტში ვიშეგრადის სხვა ქვეყნებთან შედარებით გადაჭარბებული იყო. სხვა განსაკუთრებული მოვლენა გახლდათ სლოვაკეთი, სადაც მთავარი სასაქონლო ჯგუფების საწყისი პროპორციების გასწვრივ არც შეცვლილა ვაჭრობის მოცულობის სწრაფი ზრდის პერიოდში. საავტომობილო და სატრანსპორტო ინდუსტრია წარმოადგენს სლოვაკეთის, პოლონეთისა და უნგრეთის ძირითად საექსპორტო ნაწილს. უნგრეთი ასევე აწარმოებს საკვების ექსპორტს, პოლონეთი და სლოვაკეთი განთქმულია ელექტრული მოწყობილობებით, რომლებიც ფართოდ გამოიყენება.

გამოყენებული ლიტერატურა:

CZECHTRADE. Zahranicni obchod Ceske republiky v letech 1993-2007. Praha: 2008.

JAKOBY, M. Zahranicny obchod. In: MARCINCIN, A., BE- BLAVY, M. Hospodarska politika na Slovensku 1990-1999. Bratislava: INEKO, 2000. 139-160.

JAKOBY, M. Zahranicny obchod a zahranicne investicie. In: MARCINCIN, A. Hospodarska politika na Slovensku 2000-2001. Bratislava: Slovenska spolocnost pre zahranicnu politiku, 2002. 159-182.

JANDA, K., MICHALIKOVA, E., and SKUHROVEC, J. Credit Support for Export: Robust Evidence from the Czech Republic. Prague: Cerge-EI Working Paper Series No.461, May 2012.

KAMINSKI, B. The collapse of state socialism: the case of Poland. Princeton: Princeton University Press, 1991.

MESAROS, O. Vyvoj a hlavni strukturalni zmeny v zahranicnim obchode Ceske republiky a vybranych transformujicich se ekonomik; Zapojeni ceske ekonomiky do EU. Praha: VSE, 2001 .

POZNANSKI, K.Z. Poland's Protracted Transition. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

SVEJNAR, J. and UVALIC, M. The Czech Transition, Research Paper No 2009/17, United Nation University, March 2009

WACH, K., UBREZIOVA, I. and HORSKA, E. A Gravity Model Approach to Estimating Prospective Trade Gains in the EU Accession and Associated Countries. Cluj-Napoca: 2008.

WINIECKI, J. Transition Economies and Foreign Trade. Routledge, 2002.

WORLD TRADE ORGANIZATION Agreement on Subsidies and Countervailing Measures. WTO, 1994.

3. ევროპული ინეგრაცია და სოციალური პოლიტიკა უნგრეთში

კატალინ ტაუში
დამოუკიდებელი ექსპერტი

3.1 სოციალური პოლიტიკის ცნების დეფინიცია ევროკავშირის

აკადემიურ დისკურსში სოციალური პოლიტიკის რამდენიმე განმარტება არსებობს. ზოგიერთი იყენებს ფუნქციონალურ მიდგომას, სხვები მას სოციალური სერვისების მიმწოდებელ სხვადასხვა ინსტიტუტებს უკავშირებენ. სხვა, რთული განმარტებები ღრმად არის ჩაკირული სოციალურ სტრუქტურაში. კლასიკოსის, ტ. ჰ. მარშალის ციტირება რომ მოვახდინოთ: “სოციალური პოლიტიკა” არ არის ტექნიკური ტერმინი, რომელსაც აქვს ზუსტი მნიშვნელობა ... ის აღებულია იმისათვის, რომ აღნიშნოს მთავრობების პოლიტიკა იმ მოქმედებებთან დაკავშირებით, რომლებსაც პირდაპირი გავლენა აქვს მოქალაქეთა კეთილდღეობაზე, მათთვის სერვისების ან შემოსავლების მიწოდებით. მთავარი არსი, ამდენად, მდგომარეობს სოციალურ დაზღვევაში, საჯარო (ან ეროვნულ) დახმარებაში, ჯანმრთელობის და კეთილდღეობის სერვისებში, საბინაო პოლიტიკაში¹³¹. ამ მიდგომით, სოციალური პოლიტიკა წარმოადგენს პასუხს ადამიანური მოთხოვნილებებისადმი და ამ გზით გავლენას ახდენს საზოგადოების წევრების კეთილდღეობაზე რესურსების რედისტრიბუციის გზით.

¹³¹ Marshall, T. H., *Social Policy*, Hutchinson, London, 1965, p. 7

ევროკავშირში არ არსებობს სოციალური პოლიტიკის ნათელი და ზუსტი განმარტება ან კონცეფცია, უფრო სწორად სხვადასხვა საქმიანობები და პოლიტიკური დეკლარაციები ასახავენ მის რეალურ გაგებას და ინტერპრეტაციას. ეს ინტერპრეტაციები, ეროვნული სახელმწიფოების მსგავსად, მჭიდრო კორელაციაში მოდის ეკონომიკურ მდგომარეობასთან და თანამეგობრობის დომინანტურ იდეოლოგიურ მოსაზრებებთან. როდესაც ვახდენთ ევროკავშირში სოციალური პოლიტიკის მიმოხილვას ისტორიულ კონტექსტში, დასაწყისში უფრო აღწერილობითი, ადმინისტრაციული ტიპის მიდგომა გამოიყენებოდა, რომელიც შრომის ბაზრის პოლიტიკის საკითხებთან იყო დაკავშირებული. შემდეგ, განმარტება გაფართოვდა და მოიცვა გენდერთან დაკავშირებული საკითხები და მოგვიანებით ინსტიტუციები, ისეთები როგორცაა, პენსია და ჯანმრთელობის დაცვის სისტემები.

ამსტერდამის ხელშეკრულება ასახავდა მნიშვნელოვან ცვლილებას აღწერილობით მიდგომაში, როდესაც საუბარი იყო სოციალურ უფლებებზე და თანამეგობრობის კომპეტენციების გაგრძელებაზე ზოგიერთი სოციალური პრობლემის, პირველ რიგში, სიღარიბისა და სოციალური გარიყულობის პრობლემების მოგვარებაზე.

ლისაბონის ხელშეკრულებამ, რომელიც ათასწლეულის გზაგასაყარზე იქნა ხელმოწერილი, შედეგად მოიტანა მნიშვნელოვანი კონცეპტუალური გარღვევა, როდესაც მოხდა სოციალური ერთობის კავშირის სტრატეგიულ ამოცანებში ინტეგრირება და მისი გათავისუფლება ეკონომიკური პოლიტიკისადმი სუბორდინაციული მდგომარეობიდან. ნიცის ევროკავშირის სამიტზე სოციალური ერთობის პირველი სტრატეგიული დოკუმენტი, რომელიც

ხაზს უსვამს დისციპლინის პროდუქტიულ ხასიათს, სოციალური პოლიტიკის დღის წესრიგი იქნა მიღებული. სოციალური პოლიტიკის დღის წესრიგმა წარმოშვა ახალი ინიციატივები, ისეთები როგორცაა, სოციალური დაცვის მოდერნიზაცია, სოციალური ჩართულობის ხელშეწყობა და ანტიდისკრიმინაციული პროგრამები.

შემდეგი, უფრო ახალი, მოვლენა გახლავთ ევროპა 2020 სტრატეგია. როგორც ევროკომისიის პრეზიდენტმა ხოსე მანუელ ბაროზომ ჩამოაყალიბა: “ევროპა 2010 სტრატეგია გახლავთ ევროკავშირის ზრდის სტრატეგია მომავალი დეკადისათვის. ცვალებად მსოფლიოში, ჩვენ გვსურს ევროკავშირს გააჩნდეს გონივრული, მდგრადი და ინკლუზიური ეკონომიკა. ეს სამი ერთმანეთის განმამტკიცებელი პრიორიტეტი უნდა დაეხმაროს ევროკავშირს და მის წევრ სახელმწიფოებს მიაღწიონ დასაქმების მაღალ დონეებს, პროდუქტიულობასა და სოციალური ჩართულობას. უფრო კონკრეტულად, კავშირმა დაისახა ხუთი ამბიციური ამოცანა, რომელიც დასაქმებასთან, ინოვაციასთან, განათლებასთან, სოციალურ ჩართულობასთან და კლიმატთან/ენერჯიასთან არის დაკავშირებული და რომელთა მიღწევა 2020 წლისათვის უნდა მოხდეს. ყოველმა წევრმა სახელმწიფომ დაისახა საკუთარი ნაციონალური გეგმა ამ სფეროებში. ევროკავშირისა და ეროვნულ დონეებზე კონკრეტული ნაბიჯები ამყარებენ ამ სტრატეგიას.”¹³²

როდესაც ვაანალიზებთ ამ წინადადებებს, წინააღმდეგობაც უნდა იქნას დანახული: ერთ-ერთ წინადადებაში ნახსენები ინკლუზიური ეკონომიკა ავტომატურად არ ნიშნავს ინკლუზიურ საზოგადოებას. თუმცა, სხვა წინადად-

¹³² http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm

ებაში ნახსენები სოციალური ინკლუზიურობა ერთ-ერთი თანაბრად მნიშვნელოვანია ხუთ დასახულ ამოცანას შორის.

შეჯამებისათვის: მიუხედავად სოციალური პოლიტიკის განმარტების თანდათანობითი გამდიდრებისა და ზემოთხსენებული ამოცანების ამბიციურობისა, რომლებიც ასე ამბიციური არასოდეს ყოფილა, ეს ამოცანების სუბსიდირება ჯერ კიდევ რჩება სოციალური დაცვის სისტემის მთავარ პრინციპად. “ევროპის კავშირის ფუნდამენტურ უფლებებათა ქარტია არ ქმნის წევრი ქვეყნების სამართლებრივი სისტემებისაგან დამოუკიდებლად, პირდაპირ განსახორციელებელ სოციალურ უფლებებს, მაგრამ იძლევა მესიჯს, რომელიც სოციალური უფლებების უფრო მეტ დაცულობას უწყობს ხელს. პირველ რიგში, აღნიშვნის ღირსია სტრუქტურული ინოვაცია: ფუნდამენტური უფლებების დაჯგუფება მათ მიერ დაცულ ღირებულებებთან აუქმებს მდგომარეობას, როდესაც სოციალური (და ეკონომიკური) უფლებები კარანტინშია მოთავსებული და ტრადიციულად, სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებებისადმი დაქვემდებარებული”.¹³³

3.2 პროცედურული და ინსტიტუციური ცვლილებები

უნგრეთი ევროკავშირს 2004 წლის 1 მაისს შეურთდა, როგორც ქვეყანა, რომელმაც შეასრულა კოპენჰაგენის კრიტერიუმები: “წევრობა ითხოვს კანდიდატი ქვეყნისათვის იმ ინსტიტუტების სტაბილურობის მიღწევას, რომელიც დემოკრატიის, კანონის უზენაესობის, ადამიანის უფლებების, უმცირესობების პატივისცემისა და დაცვის, ეფექტური

¹³³ Juhász Gábor (2012) Szociális jogok az EU Alapjogi Kartájában. in: Az Európai Unió szociális politikái. p. 55. <http://tatk.elte.hu/intezetek/szocialis-tanulmányok-intezete/szocialpolitika-tanszek/e-tananyagok>

საბაზრო ეკონომიკის არსებობის გარანტიაა, ასევე, კანდიდატ ქვეყანას უნდა გააჩნდეს უნარი კავშირს შიგნით კონკურენციის წნეხსა და საბაზრო ძალებს გაუმკლავდეს. წევრობა ასევე გულისხმობს კანდიდატის შესაძლებლობას აილოს წევრობიდან გამომდინარე ვალდებულებები, მათ შორის პოლიტიკური, ეკონომიკური და მონეტარული კავშირის მიზნებისადმი მორჩილება.¹³⁴ უნგრეთმა გამოხატა მზადყოფნა შეეცვალა ადმინისტრაციული სტრუქტურები, ისევე როგორც კანონმდებლობა ევროკავშირის მოთხოვნების შესაბამისად.

თუმცა, კოპენჰაგენის კრიტერიუმები არ ახსენებენ ე.წ. ევროპულ სოციალურ მოდელს და კანდიდატი ქვეყნების მოვალეობას შეუსაბამოს მათი სოციალური დაცვის სისტემები ძველი, დასავლეთ ევროპის ქვეყნების კეთილდღეობის რეჟიმებს. “... კომისიას, როდესაც ახდენდა პროგრესის ანგარიშების შეფასებას, არასოდეს მიუქცევია ყურადღება იმ ზომებისა და სამართლებრივი შეთანხმებებისადმი, რომლებიც სოციალურ პოლიტიკას ეხებოდა. კომენტარები ეხებოდა: სინერგიები სოციალური დაცვის სისტემებთან დაკავშირებით უფრო ფორმალურია და არ წარმოადგენენ არსობრივ წინაპირობას.”¹³⁵

ევროკავშირის დამფუძნებლები დარწმუნებულები იყვნენ, რომ სოციალური პოლიტიკის სრული ჰარმონიზაცია არ წარმოადგენს ინტეგრაციის აუცილებელ კომპონენტს. ჰარმონიზაცია ამ შემთხვევაში მიუთითებს საერთო სტანდარტებს, ერთიანობას, სოციალური დაცვის სისტემის

¹³⁴ თავმჯდომარის დასკვნები, კოპენჰაგენის ევროპული საბჭო – 1993 წლის 21-22 ივნისი, 7 http://www.europarl.europa.eu/enlargement/ec/pdf/cop_en.pdf

¹³⁵ Juhász Gábor (2012) A bővítési folyamat szociális vetülete. in: Az Európai Unió szociális politikái. p. 255. <http://tatk.elte.hu/intezetek/szocialis-tanulmányok-intezete/szocialpolitika-tanszek/e-tananyagok>

სხვადასხვა სფეროების იდენტურ რეგულაციებს. კოორდინაცია არ ახდენს ზეგავლენას წევრი ქვეყნების სუვერენულ უფლებაზე თავად მოახდინონ საკუთარი სოციალური პოლიტიკის სისტემების ფორმირება. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, ჰარმონიზაცია დაახლოებდა განსხვავებულ სახელმწიფო უზრუნველყოფის რეჟიმებს, მაშინ როდესაც, კოორდინაცია (იმ ფორმით, რა ფორმითაც იგი გამოყენებულია ‘კოორდინაციის ღია მეთოდში’) სახავს მიზნებს, პრიორიტეტულ სფეროებს, სოციალურ და ინსტიტუციონალურ პრობლემებს, რომელთა გადაჭრა აუცილებელია, მაგრამ, განხორციელების პროცედურები ინდივიდუალურია და ადგილზე განისაზღვრება.

ამდენად, სოციალური პოლიტიკა, რომელიც დაფუძნებულია სუბსიდიარობის პრინციპზე, წარმოადგენს ეროვნული სახელმწიფოების პასუხისმგებლობას: ევროკავშირის სამართლებრივ სისტემაში არ არსებობს სოციალური დაცვის სისტემასთან და მის დაფინანსებასთან დაკავშირებული რეგულაციები. “ევროკავშირმა შედარებით გვიან დაიწყო სოციალური თემების გაფართოების პროცესში ჩართვა. ევროპის სოციალურ მოდელთან დაკავშირებული ხედვა შესაძლოა გახდეს მნიშვნელოვანი გარდამავალი პერიოდის შემდგომ წამოჭრილი სოციალური პრობლემების გადაჭრისას, მაგრამ მას არ უთამაშია ძირითადი როლი უნგრეთის სოციალური პოლიტიკის ფორმირებაში. (...) სოციალურ სფეროზე ევროპული გავლენა წლებთან ერთად გაძლიერდა და მისი ძირითადი შედეგი სიღარიბისა და ინკლუზიის პოლიტიკისადმი ზრდადი ინტერესი და

ვალდებულებებია, ასევე სამოქალაქო და სოციალური დიალოგის მზრდადი პრაქტიკა.¹³⁶

Ferge and Juhász-მა განსაზღვრეს (Ferge, Zsuzsa 1997) ევროკავშირის წევრობის გავლენა უნგრეთში სოციალურ პოლიტიკაზე სამ განზომილებაზე: პროცედურული ცვლილებები, ინსტიტუციონალური და ადმინისტრაციული ცვლილებები და არსობრივი ცვლილებები.

რაც შეეხება პროცედურულ ცვლილებებს – ევროკავშირის მოთხოვნების შესაბამისად, უნგრეთში მოხდა სოციალური დიალოგის ძირითადი ინსტიტუციონალიზაცია და ფინანსური რესურსებიც იქნა ევროკავშირის მიერ მოწოდებული იმისათვის, რათა შემცირებულიყო დემოკრატიული დეფიციტი, მაგრამ არ მომხდარა სოციალური დიალოგის ხარისხის (პროფესიული კავშირები, სამოქალაქო ორგანიზაციების შესაბამისი ჩართვა გადაწყვეტილების მიღების პროცესებში და ა.შ.) მონიტორინგი.

Kornai-ის მიხედვით (János Kornai 1997), “კომუნისტურმა სისტემამ მიგვიყვანა “ნაადრევ კეთილდღეობის სახელმწიფოსთან”, რომელსაც ჰქონდა უნივერსალური კუთვნილებები ქვეყნის რესურსებისა და სახელმწიფოს ფისკალური შესაძლებლობის პროპორციების გათვალისწინების გარეშე.”¹³⁷ სოციალური პოლიტიკის ზოგიერთი ექსპერტი და სოციოლოგი მიხედვით, მათ შორის ჟუჟა ფერგე, ამტკიცებს, რომ ეს მიდგომა, რომელიც სოციალურ პოლიტიკას ეკონომიკას უქვემდებარებს, მხედ-

¹³⁶ Zsuzsa Ferge-Gábor Juhász (2004) Accession and social policy: the case of Hungary. *Journal of European Social Policy*; Vol 14(3) p.1.

¹³⁷ János Kornai (1997) Editorial: Reforming the Welfare State in Postsocialist Societies. *World Development*, Vol. 25, No. 8, Elsevier Science Ltd. p. 83.

<http://www.kornaijanos.hu/Kornai1997%20Reforming%20the%20welfare%20state%20in%20postsoc%20societies%20%20World%20Development.pdf>

ველობის გარეთ ტოვებს მის გავლენას საზოგადოებაზე და იყენებს ერთგანზომილებიან შეფასებას, კონკრეტულად კი სოციალური პოლიტიკის ღირებულებას. “... მიუხედავად მისი არაადამიანური ხასიათისა და ტრაგიკული ჩავარდნებისა, სახელწიფო სოციალიზმი არ იქნა კვალიფიცირებული როგორც ბოროტება. მისი პოლიტიკური და ეკონომიკური სისტემებისაგან განსხვავებით, მისი საზოგადოებრივი პოლიტიკა არ იყო ხელოვნური კონსტრუქცია, რომელიც ქვეყანაზე არაბუნებრივად იქნა თავსმოხვეული. მისი განვითარებით, და ჯანდაცვის სისტემისადმი, განათლებისადმი და სტაბილური შემოსავლებისადმი მასიური ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფით, მან ხელი პრაქტიკულად შეუწყო ფეოდალური სოციალური დისტანციის აღმოფხვრას, სილატაკის მნიშვნელოვან შემცირებას და ადამიანური კაპიტალის განვითარებას.¹³⁸

2004 წელს უნგრეთში ევროკავშირის გაწევრიანებისას სოციალური დაცვის სისტემის საფუძვლები იქნა ჩამოყალიბებული: შეიქმნა მარეგულირებელი და ინსტიტუციონალური ჩარჩოების ძირითადი კომპონენტები (სოციალური დაზღვევის ფილიალები, ოჯახური ბენეფიტების სისტემა, ბავშვის დაცვა, სოციალური დახმარება და სოციალური სერვისები). თუმცა, სოციალური დაცვის სისტემის მახასიათებლებზე უფრო ძლიერი გავლენა მოახდინა მმართველი ელიტის იდეოლოგიებმა, პოლიტიკურმა ორიენტაციამ და იდეოლოგიის არჩევანმა,

¹³⁸ Zsuzsa Ferge (1997) “Is the world falling apart? A view from the east of Europe”, in Berend, I. (ed.) *Long-Term Structural Changes in Transforming Central & Eastern Europe (The 1990s)*, München: Südosteuropa-Gesellschaft in cooperation with the Center for European and Russian Studies, University of California. p.108.

ისევე როგორც ზოგიერთი საერთაშორისო ორგანიზაციის (მსოფლიო ბანკი, საერთაშორისო სავალუტო ფონდი) ზეწოლამ, ვიდრე ე.წ. ევროპულმა სოციალურმა მოდელმა.

ადიარებულ იქნა ახალი სოციალური რისკები, პირველ რიგში, მზარდი უმუშევრობა, სიღარიბე და სოციალური გარიყულობა და გაწევრიანების პროცესის დაწყებამდე ჩამოყალიბდა ინსტიტუტები და სერვისები, რომლებიც ამ პრობლემის მოგვარებაზე იმუშავებდნენ.

თანასწორობამ გადაწყვეტი როლი ითამაშა სოციალისტური სახელმწიფო რეჟიმების იდეოლოგიაში. მიუხედავად სავალდებულო დასაქმების გამო შემოსავლებში შედარებით დაბალი უთანასწორობისა და მცდელობებისა, რომლებიც ზოგჯერ უკიდურეს გადაწყვეტილებამდე მიდიოდა, რათა მომხდარიყო გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფა, მაინც არსებობდა პრობლემები, ისეთები როგორცაა მდგომარეობა ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელ მოსახლეობასთან დაკავშირებით, არახელსაყრელი პირობები შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებისათვის და სხვა უმცირესობის ჯგუფების საკითხები, რომელთა გადაწყვეტა ადექვატურად არ ხდებოდა. თუმცა, უმცირესობათა ეს ჯგუფები გარდამავალი პერიოდის ხარჯების გამო უფრო მეტ ტვირთს ატარებდნენ, ვიდრე საერთო მოსახლეობა, ვინაიდან მათ უხდებოდათ თავის გართმევა სულ უფრო მეტად ზრდადი ეგზისტენციალური დაუცველობისათვის, რომელიც სულ უფრო და უფრო მეტად იყო სავსე შეუწყნარებლობითა და ცრურწმენის სხვადასხვა ფორმებით. დამოკიდებულებები ამ ადამიანების მიმართ ადვილად არ იცვლება, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც მოსახლეობის დიდი ნაწილი ეკონომიკურ სირთულეებს ეჯახება და განტევების ვაცის ძებნა თითქმის ბუნებრივი

ფსიქოლოგიური მდგომარეობაა, მაგრამ, დისკრიმინაციის ინსტიტუალიზაცია შესაძლოა აღიკვეთოს. ამ სფეროში, ევროკავშირის დირექტივებმა ძლიერი ზეგავლენა მოახდინეს უნგრეთში ინსტიტუციონალურ განვითარებაზე.

თავი III

თანასწორი მოპყრობის ხელშემწყობი ორგანოები

მუხლი 13

1. წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა შექმნან ორგანო ან ორგანოები, რომლებიც პასუხისმგებელი იქნება ხელი შეუწყონ ყველა ადამიანისადმი თანასწორ დამოკიდებულებას დისკრიმინაციის გარეშე რასის ან ეთნიკური მიკუთვნების ნიშნად. ეს შეიძლება იყოს ორგანოები, რომლებიც ეროვნულ დონეზე ადამიანის უფლებების ან ინდივიდუალური უფლებების დაცვისათვის იქნება მოწოდებული.

2. წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ ამ ორგანოების კომპეტენციები მოიცავდეს შემდეგს:

- მე-7(2) მუხლში მითითებული მსხვერპლების უფლებებისადმი, ასოციაციებისათვის, ორგანიზაციებისათვის ან სხვა სამართლებრივი ორგანოებისადმი ზიანის მიყენების გარეშე, გაუწიონ დამოუკიდებელი დახმარება დისკრიმინაციის მსხვერპლებს მათ მიერ საჩივრების მიღწევაში;

- ჩაატარონ დამოუკიდებელი კვლევები დისკრიმინაციის შესახებ;

- გამოაქვეყნონ დამოუკიდებელი ანგარიშები და შეიმუშაონ რეკომენდაციები ნებისმიერ საკითხზე, რომელიც ამგვარ დისკრიმინაციას ეხება.”¹³⁹

¹³⁹ Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin

რეგულაცია ძალაში 2003 წელს შევიდა და ამ წელს უნგრეთმა მიიღო ანტიდისკრიმინაციული რეგულაცია და ჩამოყალიბდა თანასწორი მოპყრობის ორგანო იმისათვის რათა ჩაეტარებინა “საქმის წარმოება, თუკი თანასწორი მოპყრობის პრინციპი შესაძლოა იყოს დარღვეული, ან დამავებული მხარის მოთხოვნით ან საკუთარი გადაწყვეტილებით (ეხ ოფფიცო), კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში იმისათვის რათა განისაზღვროს მოხდა თუ არა დისკრიმინაცია.”¹⁴⁰

ევროკავშირის ფუნდამენტურ პრინციპებზე დაყრდნობით და იქიდან გამომდინარე, რომ კონტინენტზე არსებობდა მაშტაბური რეგიონალური ეკონომიკური განსხვავებები, შეიქმნა სხვადასხვა პროგრამები, რათა გამოსწორებულყო ეს უთანასწორობები, რომლებსაც გააჩნდათ სერიოზული სოციალური დამაბულობის პოტენციალი და უნარი შეეფერხებინათ პერმანენტული და მდგრადი ეკონომიკური განვითარება. ამ საქმიანობებისათვის ფინანსური რესურსები იქნა გამოყოფილი სტრუქტურული ფონდების მეშვეობით, რომელსაც უნგრეთი 1989 წლის შემდეგ იღებს. უნგრეთს, როგორც გაწევრიანების ყველა კანდიდატ ქვეყანას, უნდა შეექმნა ინსტიტუტების სრულიად ახალი სისტემა, რათა შესაძლებელი გამხდარიყო ფინანსური რესურსების მიღება, უნდა ჩაეტარებინა ტენდერის პროცედურები, განეხორცილებინა მსხვილბიუჯეტოანი პროგრამები და ასევე, უნდა მოეხდინა მათი მონიტორინგი. დიდძალი, ახალი ადმინისტრაციული შესაძლებლობები იქნა გენერირებული და ახალი კულტურა, ტენდერული ოპერაციის კულტურა ჩამოყალიბდა. როგორც ამ რესურსების ხელმისაწვდომობის წინაპირობა, განვითარების ამოცანები, რომლებიც ევრო-

¹⁴⁰ <http://www.egyenlobanasmod.hu/index.php?lang=en>

კავშირის საერთო ამაცანებისათვის იქნა მორგებული, უნდა ჩამოყალიბებულ და განხორციელებულიყო.

გარდა დიდძალი ფინანსური რესურსების უდავო სარგებლისა და ახალი ინსტიტუციონალური ჩარჩოსი, გარკვეული ნიუანსებიც გახდა თვალსაჩინო. ტენდერისა და პროექტზე დაფუძნებული ოპერაქციის პრაქტიკა გაფართოვდა და სოციალური სერვისები, რომელთა მიწოდება წინა წლებში ნორმატიული დაფინანსებით ხდებოდა, ეხლა უკვე გრანტზე დაფუძნებული გახდა. იმისათვის, რათა ბიუჯეტის შემცირება მომხდარიყო, მონაწილეობის მიღება გახდა საჭირო სატენდერო პროცედურებში, რაც მათ ფუნქციონირებას უფრო არასტაბილურს ხდიდა (მაგალითად, ხანდაზმულთათვის პუნიკური ხელკეტების მიწოდების სერვისები, შეზღუდული შესაძლებლობების პირებისათვის მხარდაჭერის სერვისები). კიდევ ერთ სერიოზულ პრობლემას წარმოადგენდა თანხის გამოყოფის დროულობა და ძალზედ გართულებული ბიუროკრატია. მცირე ზომის არასამეწარმოო ორგანიზაციებს, რომლებიც როგორც წესი სხვადასხვა სოციალური პრობლემების ინოვაციურ გადაწყვეტილებებზე და სოციალური დაცვის უგულვებელყოფილ სფეროებში მუშაობენ, არ გააჩნიათ საკმარისი ფონდები ფინანსური ხარვეზების აღმოსაფხვრელად და საქმიანობის გაგრძელების უდიდესი პრობლემის წინაშე დგანან. მთავრობა პასუხისმგებელია მესამე ტიპის სიმწიფეზე: ევროკავშირის ფონდები უპირატესობას ანიჭებენ ახალი სერვისების შექმნას, ახალ გადაწყვეტილებებს და ახალ რესურსებს, თუმცა, პროექტების გაგრძელების შემდეგ სერვისების გაგრძელება ყველაზე ხშირად იკარგება.

3.3 კოორდინაციის ღია მეთოდი - სიღარიბისა და სოციალური ექსკლუზიის წინააღმდეგ ბრძოლა

სიღარიბისა და სოციალური გარიყულობის წინააღმდეგ ბრძოლა თანამეგობრობის პოლიტიკაში ამსტერდამისა და ნიცის ხელშეკრულებების შემდეგ იქნა ინტეგრირებული, რომლის განხორციელებაც თავისუფალია კოორდინაციის ღია მეთოდის გამოყენებისაგან, რათა ხელი შეუწყოს ამ ამოცანის წარმატებას.

კოორდინაციის ღია მეთოდი არის ევროკავშირში მმართველობის ალტერნატიული ფორმა, რომელიც 'რბილ კანონზე' არის დაფუძნებული (სახელმძღვანელოები, დეკლარაციები და მოსაზრებებზე არის დაფუძნებული ნაცვლად დირექტივებისა და რეგულაციების), რომელთა მიზანია გაავრცელოს საუკეთესო პრაქტიკა იმ სფეროებში, რომლებზეც წევრი სახელმწიფოები ვერ თანხმდებიან. ეს მეთოდი გამოიყენება დასაქმების, კვლევისა და განვითარების, ემიგრაციის, საწარმოების პოლიტიკისა და სოციალური დაცვის სფეროებში. იგი გამოიყენება ისეთი კომპლექსური პრობლემების გადაწყვეტისას, როგორცაა პენსიების ხარისხი და მდგრადობა და ჯანდაცვის სისტემები ან სიღარიბის შემცირება და სოციალური გარიყულობა ევროპაში. ერთობლივად გაწერილი პოლიტიკის განხორციელების ჩავარდნა არ არის დასჯადი 'მაგარი' ზომების არ არსებობის გამო.¹⁴¹

ღია მეთოდის არსი მდგომარეობს იმაში, რომ წევრი სახელმწიფოები, რომლებიც მისდევენ მინიმალურ 'სარედაქტორო' გაიდლაინებს, გამოკვეთენ სოციალურ საკითხებს, განსაზღვრავენ პოლიტიკურ პროცედურებს და ზომებს,

¹⁴¹ Juhász Gábor- Taller Ágnes(2005) A társadalmi kirekesztődés elleni küzdelem az EU új tagállamaiban Esély 2005/6

რომლებიც უნდა იქნეს გამოყენებული. კოორდინაცია ნიშნავს იმას, რომ ეროვნულ დონეზე სოციალური პოლისები უნდა იქნეს შეჯამებული სიღარიბის და სოციალური გარიყულობის საწინააღმდეგო ეროვნულ სამოქმედო გეგმაში, სოციალური პირობები და შედეგები უნდა იქნეს გამყარებული ევროკავშირის მიერ მოწოდებული ინდიკატორებით, ინდექსებით და სტატისტიკური მონაცემებით.”¹⁴²

კოორდინაციის ნახსენები მეთოდის არაპირდაპირი გავლენა გააჩნია მხოლოდ წევრი სახელმწიფოების სოციალურ პოლიტიკაზე. მიუხედავად იმისა, რომ უნგრეთში სოციალური პოლიტიკა მეტწილად ხელისუფლებაში მყოფი მთავრობის ღირებულებებითა და იდეოლოგიებით არის განსაზღვრული, და თუკი მომდევნო მთავრობა მუდმივად აპელირებებს ეროვნული ეკონომიკის მდგომარეობაზე, კოორდინაციის ღია მეთოდმა შედეგად მოიტანა უნგრეთის სოციალური პოლიტიკის განხორციელებაში ზოგიერთი პოზიტიური ცვლილება.

უნგრეთი შეუერთდა კოორდინაციის ღია მეთოდის გამოყენების პრაქტიკას ევროკავშირში გაწევრიანებამდე. უნგრეთმა ასევე შეიმუშავა სოციალური ჩართულობის სტრატეგია, რომელიც ჰარმონიაში მოდის კმდ-ს როგორც ლოგიკასთან, ასევე, სტრუქტურასთან: მოხდა ევროპული დონის პოლიტიკის მიზნების ნაციონალური პოლიტიკაში გადმოტანა, შეიქმნა შედეგების გასაზომი კონკრეტული ნიშნულები და ინდიკატორები, და მოხდა მონიტორინგისა და შეფასების ჩატარება. მიუხედავად იმისა, რომ კმდ-მ და სოციალურ ჩართულობის ეროვნულმა სტატეგიებმა არ მოიტანეს არსობრივი ცვლილებები უნგრეთში სიღარიბისა

¹⁴² Krémer Balázs (2002a): Az EU „bujkáló reformjai” – avagy: mihez is kellene csatlakoznunk? Kézirat, Budapest

და სოციალური გარიყულობის არსსა და დონეში, მათ ხელი შეუწყვეს სამთავრობო პროგრამების მოსამზადებელ ფაზაზე უფრო მეტ შედეგზე ორიენტირებული მიდგომების დანერგვას (მაგალითად, ლაეკენის ინდიკატორების გამოყენების მოთხოვნის გამო ახალი სტატისტიკური მონაცემების ინსტიტუციონალური ფონის შექმნა, ჩვეული მონაცემთა შეგროვების აღსრულება, საზოგადოების ინფორმირება ამ მონაცემების შეგროვების რეზულტატების შესახებ და ა.შ.). კმლ-ს მოთხოვნების ნებაყოფილობითმა განხორციელებამ გამოავლინა სოციალური დაცვის სისტემის უგულვებელყოფილი მოშლილობა, თუმცა ამ 'აღმოჩენებს' რა მოქმედებები მოყვა სხვა საკითხია.

იანუსის ორსახიანი ვალდებულება სიღარიბისა და სოციალური გარიყულობის წინააღმდეგ ბრძოლისა ნათლად არის ასახული სხვადასხვა ეროვნულ სამოქმედო გეგმებში.

როგორც იუჰაჟი და ტალერი ამტკიცებენ¹⁴³, ახალ წევრ სახელმწიფოებს ჰქონდათ მიდრეკილება 'გადაემუშავებინათ' მათ ეროვნულ სამოქმედო გეგმებში უკვე შემუშავებული მოდელები ნაცვლად იმისა, რომ ფოკუსირება მოეხდინათ სიღარიბისა და სოციალური გარიყულობის წინააღმდეგ მიმართულ ზომებზე. ამ ავტორების მიხედვით, სამოქმედო გეგმების სხვა დამახასიათებელი თვისებაა სტატისტიკურად აღწერილ ამოცანებსა და მათთვის გამოყოფილ რესურსებს შორის თანაფარდობის ნაკლებობა, რომელიც მიუთითებს, რომ "საჯარო პოლიტიკის ვალდებულებები არ იყო მიბმული საბიუჯეტო ვალდებულებებთან, რაც ნიშნავს იმას, რომ სოციალური ჩართულობის სტრატეგია

¹⁴³ Juhász Gábor-Taller Ágnes (2005) A társadalmi kirekesztődés elleni küzdelem az EU új tagállamaiban Esély 2005/6 p.50.

ნაკლებად შეეხო წევრი სახელმწიფოების გადანაწილებით ურთიერთობებს.”

პარადოქსულია, რომ უმეტეს ეროვნულ სამოქმედო გეგმებში სტატისტიკური მონაცემები გამოიყენება მდგომარეობის ასაღწერად, თუმცა, უნგრეთის შემთხვევაში, ამოცანები არ არის დაკონკრეტებული ან გამოსახული ინდიკატორებით.

თუმცა, კმდ-ს სფეციფიურობიდან გამომდინარე, სიღარიბესთან და სოციალურ გარიყულობასთან ბრძოლის ჭეშმარიტი და გულწრფელი ვალდებულება ვერ იქნება განხორციელებული და სანქციებიც ვერ იქნება გამოყენებული, თუკი ამოცანები არ იქნა მიღწეული.

თუმცა, ხანგძლივი და ღრმა სიღარიბე, ისევე როგორც სოციალური გარიყულობა, შესაძლოა დამარცხებული იქნას ძლიერი და გულწრფელი პოლიტიკური ნების არსებობით, მაგრამ, ზუსტად ეს ის არის, რაც უნგრეთს აკლია.

3.4 დასკვნები

სოციალური პოლიტიკა სოციალისტურ ქვეყნებში დამოუკიდებელ სექტორს არ წარმოადგენდა. საბაზრო ეკონომიკისა და პოლიტიკური დემოკრატიის ნაკლებობის გამო სოციალური დაცვის სისტემები გარკვეული დოზით ფუნქციონირებდა, თუმცა კეთილდღეობაზე ორიენტირებული სახელმწიფოები იქ არ არსებობდნენ. სხვა სისტემაზე გადასვლა მეტწილად დაგვიანებით მოხდა, ტრადიციული კეთილდღეობაზე ორიენტირებული სახელმწიფოების ზრადი კრიზისების პერიოდში. კეთილდღეობაზე ორიენტირებული სახელმწიფოს ოქროს ხანაში ეს ქვეყნები სხვა ტიპის რეჟიმში ცხოვრობდნენ, მათ არ გააჩნიათ თანამედროვე

ტრადიციები რომლებსაც დაეყრდნობიან, კეთილდღეობაზე ორიენტირებული სახელმწიფო არ არის შესისხლხორცე-ბული ცივილიზაციის მათ მემკვიდრეობაში. ახალი კეთილდღეობის სისტემების ჩამოყალიბებისას, ისინი სხვას ვერაფერს დაეყრდნობოდნენ, გარდა ე.წ. დასავლეთ ევროპის ქვეყნების წინააღმდეგობრივი პრაქტიკისა. “როდესაც დასავლეთ ევროპის საზოგადოებებმა გამოიყენეს ინტეგრირებული ევროპის კონცეფცია, ერი-სახელმწიფოებისათვის ცხადი გახდა, რომ მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ ინსტიტუციონალიზებულმა უნივერსალურმა პროგრამებმა ვერ შეძლეს სოციალურ უფლებებში თანასწორობის მიღწევა. მათ იცოდნენ, რომ თუკი ისინი გააგრძელებდნენ მათი ეროვნულ კეთილდღეობის პოლიტიკას, შეუძლებელი გახდებოდა კეთილდღეობის პოლიტიკის პრინციპებისა და პრაქტიკის ჩამოყალიბება, რომელიც მთელს თანამეგობრობაში იმუშავებდა. აღმოსავლეთ ევროპა, თუმცა, უახლოვდება რა ევროკავშირს, ჩამორჩება პროცესის ძირითად ფაზას. მიუხედავად იმისა, რომ მას აქამდე არასოდეს არ შეუქმნია კეთილდღეობის ეროვნული პოლისები, იგი უკვე ფიქრობს მათი შეჩერების პირობებზე. თუმცა, ჩამორჩენის ძნელადმოსანელებელი პრობლემა საკმაოდ საშიშია და შესაძლოა უკურეაქცია გამოიწვიოს, რამაც შესაძლოა თავადაპირველი სირთულე უკან მოიტოვოს. ერთგვაროვნების ზედმეტად ხაზგასმული რწმენა (“ჩვენს პრობლემებშიც კი ჩვენ დასავლეთს ვგავართ”) სოციალურ სიცრუეში გადადის და სიცრუის პოლიტიკური პასუხი მხოლოდ საზიანო შეიძლება იყოს.”¹⁴⁴

¹⁴⁴ Júlia Szalai (2002) Social Outcasts in 21st Century Hungary *Review of Sociology* Vol. 8 (2002) 2, 36–37pp

სწორედ ამიტომ, უფრო მნიშვნელოვანი იქნებოდა არსებობდეს 'ევროპის დონის ხედვა' ევროპული საზოგადოებების მომავალზე, კარგი საზოგადოების დამახასიათებელ თვისებებზე, რომელიც გადმოცემული იქნება გასაგები და პოლიტიკოსებისა და მმართველი ელიტებისათვის მისაღებ ენაზე. თუმცა, ზემოთმოყვანილი მიზეზების გამო ეს არ ხდება.

ევროკავშირს გააჩნია ორი დონის სოციალური პოლიტიკა: ერთი - ეროვნულ დონეებზე და მეორე - თანამეგობრობის დონეზე. რეგულატორული სისტემები, მიდგომები და ამოცანები ერთმანეთისაგან განსხვავებული, ზოგჯერ მრავალფეროვანია. ამ თვალსაზრით, უსაფუძვლო მოსაზრება არ გახლდათ პოსტ-კომუნისტური ქვეყნების გაწევრიანება, რომლის მიხედვითაც ისინი საფრთხეს შეუქმნიდნენ და დაემუქრებოდნენ ტრადიციულ, ევროპულ სოციალურ მოდელს. ევროკავშირის სოციალური პოლიტიკა ვერ იქნება ინტერპრეტირებული ეროვნულ დონეზე გამოყენებული ლოგიკითა და წარმოდგენებით. სოციალური პოლიტიკის ევროკავშირის 'პარალელი' იმდენად განსხვავდება ეროვნული სოციალური პოლიტიკისაგან, რომ გარკვეული ძალისხმევა გახდა საჭირო სხვა ენის გამოყენებისათვის. გამაერთიანებელი გამოთქმა – ევროკავშირის სოციალური განზომილება – გამოყენებულ იქნა ძალზე განსხვავებული ეროვნული პოლისების აღნიშვნისათვის. ევროპაში მიმდინარე ფუნდამენტური ეკონომიური, დემოგრაფიული და სოციალური ცვლილებებისა და დასაქმების სფეროს და კავშირის სოციალური პოლიტიკის წინაშე მდგარი ახალი გამოწვევებს გამო, იარლიყი შეიცვალა და მიმდინარე დროისათვის, ტერმინი - ევროპის სოციალური მოდელი უფრო გამოიყენება. მიუხედავად იმისა, რომ არ არსებობდა და დღემდე არ არსებობს ამ ორი ფრაზის დეტალური და

ანალიტიკური ინტერპრეტაცია, ცხადია რომ, ამ გამოთქმების მნიშვნელობა იდენტური არ არის. სოციალური განზომილება აღნიშნავს პოლიტიკის გარკვეულ მიმართულებებს (დასაქმება, სოციალური დაცვა). ევროპის სოციალური მოდელი აერთიანებს ღირებულებებს, პრინციპებს და ტრადიციებს.¹⁴⁵ იგივე გაუგებრობა ახასიათებს სოციალური პოლიტიკის ამოცანებს. პერიოდულად, სოციალური პოლიტიკა შემოიფარგლებოდა დასაქმების პრობლემებით და სამუშაო ბაზრის ეფექტურობის გაზრდა გახლდათ მთავარი ამოცანა. მოგვიანებით, სოციალური პოლიტიკის სხვა სფეროებმაც შეაღწიეს დისკურსში ევროკავშირის დონეზე (სიღარიბე, სოციალური გარიყულობა, მიგრაცია და სხვა). თუმცა, კარგად ჩამოყალიბებული მიზნის ინდიკატორები გამოუსადეგარია სასურველი მომავლის სისტემატურ და კომპლექსურად აღსაწერად. რეგულაციებს, გაიდლაინებს, პოლიტიკურ დეკლარაციებს, კლმს, შესაძლოა გააჩნდეთ პოტენციალი ხელი შეუწყონ ეროვნული სოციალური პოლიტიკის დაახლოებას, მაგრამ ისინი ვერ შეცვლიან კარგად ჩამოყალიბებულ კონცეფციას, რომელიც ემყარება კეთილდღეობაზე ორიენტირებული ქვეყნის თეორიას, ტრადიციებსა და პრაქტიკას და ევროპელი მოქალაქეების სოციალურ უფლებებს.

გამოყენებული ლიტერატურა:

Ferge, Zsuzsa (1997) "Is the world falling apart? A view from the east of Europe", in Berend, I. (ed.) Long-Term Structural Changes in Transforming Central & Eastern Europe (The 1990s), München: Südosteuropa-Gesellschaft in cooperation with the

¹⁴⁵ Gyulavári Tamás-Krémer Balázs (2004) Európai Szociális Modell?Útközben a jogharmonizációtól a jóléti politikák konvergenciája felé Esély 2004/3

Center for European and Russian Studies, University of California.

Ferge, Zsuzsa – Juhász, Gábor (2004) Accession and social policy: the case of Hungary. *Journal of European Social Policy*; Vol 14(3)

Gyulavári, Tamás – Krémer, Balázs (2004) Európai Szociális Modell? Útközben a jogharmonizációtól a jóléti politikák konvergenciája felé *Esély* 2004/3

Juhász, Gábor (2012) Szociális jogok az EU Alapjogi Kartájában. in: *Az Európai Unió szociális politikái.* p. 55. <http://tatk.elte.hu/intezetek/szocialis-tanulmányok-intezete/szocial-poitika-tanszek/e-tananyagok>

Juhász, Gábor (2012) A bővítési folyamat szociális vetülete. in: *Az Európai Unió szociális politikái.* p. 255. <http://tatk.elte.hu/intezetek/szocialis-tanulmányok-intezete/szocialpoitika-tanszek/e-tananyagok>

Juhász, Gábor- Taller, Ágnes (2005) A társadalmi kirekesztődés elleni küzdelem az EU új tagállamaiban *Esély* 2005/6

Kornai, János (1997) Editorial: Reforming the Welfare State in Postsocialist Societies. *World Development*, Vol. 25, No. 8, Elsevier Science Ltd.

<http://www.kornai-janos.hu/Kornai1997%20Reforming%20the%20welfare%20state%20in%20postsoc%20societies%20-%20World%20Development.pdf>

Marshall, T. H., *Social Policy*, Hutchinson, London, 1965

Szalai, Júlia (2002) Social Outcasts in 21st Century Hungary *Review of Sociology* Vol. 8 (2002) 2.

Sziklai, István „Az üveghegyen túl...” Az EU szociálpolitikai együttműködése és a hazai szociálpolitikai gyakorlat. *KAPOCS* IV. évf. 6. szám

IV. ევროინტეგრაციის საკითხები ვიშეგრადის ქვეყნებში, სტუდენტების ხედვა

1. უნგრეთის სახელმწიფო პოლიტიკა სამოქალაქო სექტორთან ურთიერთობის სფეროში და სამოქალაქო სექტორის როლი უნგრეთის ევროინტეგრაციის პროცესში

ზაალ კვინჩია
თსუ-ს პოლიტიკის ფაკულტეტის
მე-4 კურსის სტუდენტი

ვიშეგრადის ქვეყნებიდან უნგრეთი ერთ-ერთი წარმატებული ქვეყანაა, სადაც რაციონალური და მიზანმიმართული სახელმწიფო პოლიტიკის შედეგად მოხდა სამოქალაქო სექტორსა და ხელისუფლებას შორის პოზიტიური ინტერაქციების კანონიერ ფარგლებში ინტენსიფიცირება.

თანამშრომლობა სახელმწიფო ხელისუფლებასა და სამოქალაქო სექტორს შორის მოიცავს მექანიზმებისა და ინსტრუმენტების ფართო სპექტრს. უმთავრესი კი არის შესაბამისი საკანონმდებლო ბაზა, რომელიც ხელს უწყობს სამოქალაქო სექტორის სტაბილურ ფუნქციონირებას, განვითარებასა და კიდევ სხვა არასამთავრობო სუბიექტების წარმოშობას. უნგრეთის ფენომენი კი ძალიან საინტერესოა ამ მხრივ, რადგან აქ რეალობად იქცა მთავრობის მიერ გაწეული ფინანსირება სამოქალაქო სექტორის განვითარების მიზნით. სწორედ ამისათვის შეიქმნა სამოქალაქო საზოგადოების ხელშემწყობი ინსტიტუტი - უნგრეთის ეროვნული სამოქალაქო ფონდი. ამ

ფონდის საქმიანობის, ფუნქციებისა და მიზნების შესახებ ვრცლად ვისაუბრებთ ოდნავ მოგვიანებით.

მოცემულ ნაშრომში განხილული იქნება შემდეგი საკითხები:

1. არასამთავრობო ორგანიზაციების საქმიანობის მარეგულირებელი სამართლებრივი ნორმები, საკანონმდებლო ბაზა და უნგრეთის სახელმწიფოებრივი მიდგომა ამ სექტორთან მიმართებით;
2. სექტორის განვითარების მიზნით სახელმწიფო ფინანსირების ინოვაციური მეთოდების ანალიზი;
3. ინსტიტუციონალური თანამშრომლობის ფორმები ხელისუფლებასა და NGO-ებს შორის;
4. სექტორის განვითარებისათვის გამოცემული პროგრამული დოკუმენტები;
5. უნგრეთის სახელმწიფოებრივი პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღებისა და პოლიტიკის კეთების პროცესში NGO-ების ჩართულობა;
6. სამოქალაქო სექტორის სუბიექტთა როლი უნგრეთის ევროინტეგრაციის პროცესში.

კანონები, რომლებიც არეგულირებენ NGO-ების შექმნისა და საქმიანობის წესებს

NGO-ების შესახებ კანონები ქმნის მათი ფუნქციონირებისათვის საჭირო ფართო ბაზას, რომელიც არეგულირებს ორგანიზაციის საქმიანობას რეგისტრაციიდან მის ლიკვიდაციამდე, ამ ორგანიზაციების პოლიტიკური ჩართულობის სტანდარტებს, ასევე განსაზღვრავს საქველმოქმედო ორგანიზაციების სტატუსს და სხვ.

ბოლო ათწლეულია, უნგრეთი ითვლება ვიშეგრადის ქვეყნებს შორის NGO-ების საქმიანობის მარეგულირებელი კანონშემოქმედების ლიდერად. პირველი კანონები ასოცი-

აციებისა და ფონდების შესახებ მიღებულ იქნა ჯერ კიდევ 1987 წელს, რომელიც არეგულირებდა ასეთი ორგანიზაციების ფორმირების, მართვისა და საქმიანობის წესებს. 1997 წელს კი უნგრეთში მიიღეს კანონი, რომელმაც ცალკე განსაზღვრა საქველმოქმედო ორგანიზაციების სტატუსი და დაუწესა განსაკუთრებული და შემსუბუქებული საგადასახადო ნორმები.

უნგრეთი აღიარებს არასამთავრობო სუბიექტის ორ მთავარ ფორმას: **ასოციაცია და ფონდი**.

უნგრეთში ფონდი შეიძლება შეიქმნას მხოლოდ საზოგადოების ინტერესების სასარგებლოდ, შესაბამისად ფონდი უნდა გასცემდეს გრანტებს. ამ მხრივ უნგრეთში დაიგეგმა სერიოზული ცვლილებების შეტანა სამოქალაქო კოდექსში, რომლის მიზანია ისეთი ფონდების რეგისტრირების ლეგალიზება, რომლებიც აქცენტირდებიან კერძო-პრივატული ინტერესების დაკმაყოფილებაზე.

ასოციაციებისა და ფონდების პარალელურად უნგრეთში შემოდებულ იქნა NGO-ს მესამე ფორმა - **არაკომერციული გაერთიანება**. შესაბამისად, ნებისმიერ კომერციულ სტრუქტურას (კომპანიების შესახებ კოდექსის უნგრული ვარიანტის მიხედვით კი აღიარებულია კომერციული სტრუქტურების 6 ტიპი) შეუძლია მიიღოს არაკომერციული გაერთიანების სტატუსი და მოითხოვოს ისეთივე შეღავათები საგადასახადო სფეროში, როგორც გააჩნია ასოციაციებსა და ფონდებს.

უნგრეთი ნამდვილად გამორჩეული ქვეყანაა ამ მხრივ, რადგან აქ მოქმედებს ცალკე კანონი საქველმოქმედო ორგანიზაციების შესახებ. ეს კანონი განსაზღვრავს საქველმოქმედო ორგანიზაციის სტატუსს და განასხვავებს ერთმანეთისგან ისეთ დაწესებულებებს, როგორც, მაგალითად, არის

სათამაშო კლუბი (ინდივიდუალური სარგებელი) და ორგანიზაცია, რომელიც ორიენტირებულია საზოგადო სარგებლის გაცემის უფრო ფართო სპექტრზე. ამ კანონს ძალიან დიდი მნიშვნელობა აქვს NGO-ების სტაბილურობისათვის, რადგან ვიშეგრადის დანარჩენ სახელმწიფოებში და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების უმეტესობაში საქველმოქმედო ორგანიზაციის სტატუსი წარმოადგენს კონცეპტუალურ წინაპირობას, მიიღოს რომელიმე ორგანიზაციამ იგივე საგადასახადო შეღავათები, როგორც აქვს ნამდვილ საქველმოქმედო ორგანიზაციებს. ეს, რა თქმა უნდა, სამართლებრივ სფეროში ცუდი და ჩრდილოვანი პრაქტიკაა.

ამ მხრივ უნგრეთის კანონმდებლობა გაცილებით პრევენციული, რაციონალური და კონკრეტულად გაწერილია. უნგრეთის კანონი საქველმოქმედო ორგანიზაციების შესახებ საინტერესოა იმით, რომ ის გამოყოფს საქველმოქმედო მოღვაწეობის ორ დონეს: ძირითადი და სამაგალითო. ორგანიზაცია, რომელიც ასრულებს ხელისუფლების ან ადგილობრივი თვითმმართველობის დავალებებს და პარტნიორობს პოლიტიკურ ინსტიტუტებთან, შეუძლია მიიღოს სამაგალითო საქველმოქმედო ორგანიზაციის სტატუსი. მიუხედავად იმისა, რომ უნგრეთის NGO-ების მხოლოდ 6-7 % ატარებს ამ სტატუსს, ეს მოვლენა მაინც ცხადყოფს ხელისუფლებისა და სამოქალაქო სექტორის პარტნიორობის კარგ მაგალითს, რომელიც აქცენტირდება საზოგადოებისთვის სასარგებლო ერთობლივი პროექტების განხორციელებაზე. დანარჩენი ორგანიზაციები კი, რომლებიც არ ატარებენ ზემოთ ხსენებულ სტატუსს, ითვლებიან ძირითად საქველმოქმედო ორგანიზაციებად.

NGO-ების მიერ კერძო შემოსავლების მიღების საქმეში ხელისუფლების მხარდაჭერა და ფილანტროპია

როგორც წესი, NGO-ებში არსებობს შემოსავლებისა და ფინანსური რესურსის მიღების სამი წყარო: ეკონომიკური აქტივობა (არენდა, პასიური ინვესტიციები), პირდაპირი სახელმწიფო ინვესტირება და ფილანტროპია (დროისა და ფულის შეწირვა). უნგრეთში საგადასახადო პოლიტიკის შემსუბუქების შემდგომ შეინიშნება NGO-ების ფინანსური სტაბილურობისა და კერძო შემოსავლების მიღების პოზიტიური ტენდენცია.

1. ეკონომიკური აქტივობა და საგადასახადო შეღავათები.

ყველა ქვეყანაში NGO-ებს აქვთ უფლება, დაკავდნენ ეკონომიკური საქმიანობით, რომელიც შეიძლება განსაზღვრულ იქნას, როგორც „რეგულარული ვაჭრობა ან ბიზნესი პროდუქტისა თუ მომსახურების გაყიდვის მიზნით“. შემოწირულობების, ნაჩუქარი მატერიალური რესურსების, პასიური ინვესტიციებისა და არალეგალური საქმიანობისგან მიღებული ფინანსური სახსრები, ასევე რესურსების სრული მობილიზაცია (ფანდრაიზინგი) არ ითვლება ეკონომიკური აქტივობად, რადგანაც ყველა ზემოთ ხსენებული არ წარმოადგენს საბაზრო პრინციპებით ინსპირირებულ საქმიანობას.

უნგრეთში NGO-ებს შეუძლიათ დაკავდნენ კომერციული და მოგებაზე ორიენტირებული საქმიანობით. ეს კანონი განსაზღვრავს ორგანიზაციის საქმიანობის რამდენიმე ტიპს, რომელიც არ ითვლება კომერციულ და მოგებაზე ორიენტირებულ საქმიანობად: **(1)** საქველმოქმედო საქმიანობა; **(2)** გარკვეული სახის ნივთების, ქონებისა და ინვენტარის გაყიდვისგან მიღებული შემოსავალი, რომელიც გამიზნულია საქველმოქმედო აქციისათვის; **(3)** ფასიანი ქაღალდების და სახელმწიფო ობლიგაციების გამცემი საკრედიტო ინსტიტუტებისგან მიღებული ფინანსების ნაწილი, რომელშიც განსაზღვრულია საქვე-

ლმოქმედო და სხვა საპროექტო მიზნებისათვის საჭირო თანხების ურთიერთბალანსი.

უნგრეთის საგადასახადო რეგულირების რეფორმა გამოდგა ძალიან წარმატებული, რამაც მნიშვნელოვანი ფინანსური სტაბილურობა და ორგანიზაციული განვითარება მოუტანა სამოქალაქო სექტორის სუბიექტებს. 90-იან წლებში კი უნგრეთში მიიღეს რამდენიმე სასარგებლო გადაწყვეტილება და ყველა საქველმოქმედო ორგანიზაცია გაათავისუფლეს ეკონომიკური საქმიანობისგან მიღებული საშემოსავლო გადასახადისგან, თუკი მისი ოდენობა არ გადააჭარბებდა ორგანიზაციის საერთო შემოსავლის 10 %-ს.

ასევე, უნგრეთში საგადასახადო შეღავათები ეხება მხოლოდ საქველმოქმედო ორგანიზაციისთვის გამიზნულ შემოწირულობებს.

2. მოხალისეთა მუშაობის სამართლებრივი რეგულირება.

სამოქალაქო საზოგადოების ნორმალური და წარმატებული ფუნქციონირებისათვის მთელ მსოფლიოში ძალიან მნიშვნელოვანია მოხალისეების ჩართვა სამოქალაქო ცხოვრების პროცესებში. მოხალისეები მოღვაწეობენ უამრავ სასიკეთო პროექტში, მონაწილეობენ ჰუმანიტარულ აქციებში, აწვდიან მომსახურებას ღარიბებს, იცავენ იმ ადამიანების ინტერესებს, რომლებსაც არ შეუძლიათ აქტიურად ჩაერთონ საზოგადოებრივ ცხოვრებაში და სხვა სახის აუცილებელ აქტივობებში. უნგრეთის ხელისუფლებამ და NGO-ებმა გაიაზრეს თუ რა დიდი მნიშვნელობა აქვს მოხალისეების ჩართულობას სამოქალაქო აქტივობებში და დაიწყეს ერთობლივი პროექტების შემუშავება მოხალისეობის მხარდაჭერის მიზნით.

2005 წელს უნგრეთში მიიღეს კანონი მოხალისეობისა და საზოგადოებისათვის სასარგებლო საქმიანობის შესახებ, რომელმაც შექმნა ახალი შესაძლებლობები სამოქალაქო აქტივიზმის ხელშესაწყობად. კანონი მკაფიოდ განსაზღვრავს მოხალისეობრივი საქმიანობის სპეციფიკას და ასეთად მიიჩნევს აქტივობას საქველმოქმედო ორგანიზაციაში, სახელმწიფო დაწესებულებებსა და ზოგიერთ კერძო კომპანიაში, რომლებიც ძირითადად აქცენტირებულნი არიან მომსახურების შემდეგ სფეროებზე: სოციალური უზრუნველყოფა, ჯანდაცვა, განათლება, კულტურა და უმცირესობების უფლებების დაცვა. ვინაიდან უნგრეთში NGO-ების უმრავლესობას არ გააჩნია საქველმოქმედო ორგანიზაციის სტატუსი, ეს კანონი საკმაოდ მცირე სამოქალაქო მასშტაბებში ვრცელდება.

პირდაპირი სახელმწიფო დოტაცია (ფინანსირება)

ხელისუფლებასა და NGO-ებს შორის თანამშრომლობის სფეროში ძალიან მნიშვნელოვანი და ხშირად საკამათოა ამ სექტორის პირდაპირი სახელმწიფო ფინანსირების საკითხი. ამისათვის უნგრეთში შეიმუშავეს პროგრამული დოკუმენტები, რომლებიც წარმოადგენდა ხელისუფლებისა და სამოქალაქო სექტორის სუბიექტთა შორის თანამშრომლობის სხვა უფრო კონკრეტული და დეტალური რეგულაციური აქტების განხორციელების ფუნდამენტს. მაგალითად, 2002 წელს უნგრეთის ხელისუფლებამ დადო პირობა, რომ გაზრდიდა სამოქალაქო სექტორის ფინანსირების მოცულობას და შექმნიდა ეროვნულ სამოქალაქო ფონდს. მართლაც, ბოლო ათი წელია უნგრეთის ხელისუფლების მხრიდან სამოქალაქო სექტორის პირდაპირი სახელმწიფო დაფინანსება შეადგენს ამ სექტორის მთლიანი შემოსავლების 42%-ს

(1993 წელს კი სახელმწიფო დოტაციის წილი მთლიან შემოსავლებში იყო სულ რაღაც 16% -მდე).

სახელმწიფო დოტაციის მექანიზმს გააჩნია ფინანსირების 3 ტიპი: მხარდაჭერა (სუბსიდირება და გრანტების გაცემა); შეკვეთა (კონტრაქტების დადება მომსახურების მიღებაზე) და გადახდა მესამე პირის მხრიდან (ვაუჩერი). ეს რესურსები შეიძლება გამოიყოს ცენტრალური ბიუჯეტიდან (პარლამენტის, სამინისტროების, ლატარიის, პრივატიზაციის, საზოგადოებრივი ფონდების საშუალებით) ან კიდევ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ბიუჯეტიდან.

უნგრეთის ეროვნული სამოქალაქო ფონდი საშუალებას აძლევს NGO-ებს, დაფარონ თავიანთი ხარჯები და გამოიყენონ ფონდის რესურსები სხვა დანარჩენი ძირითადი ორგანიზაციული საჭიროებების უზრუნველსაყოფად.

სახელმწიფო დაფინანსების მიღების პროცედურული ასპექტები კი ცალკე განხილვის საგანია და იმსახურებს მნიშვნელოვან ყურადღებას. ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის უმეტეს ქვეყნებში სახელმწიფო დაფინანსების მექანიზმი ხშირად არის გაუმჭვირვალე, ნაკლებად საჯარო და დახურული საკითხი. ამ პრობლემების მოსაგვარებლად რიგ ქვეყნებში შეტანილ იქნა ცვლილებები საკანონმდებლო ბაზაში, მათ შორის უნგრეთში.

პროცენტული მექანიზმი

პირველად პროცენტული მექანიზმი დაინერგა უნგრეთში, სადაც 1996 წელს მიიღეს „კანონი ერთი პროცენტის შესახებ“. ეს არის გადასახადების გადანაწილების ახლებური მექანიზმი, რომლის მეშვეობითაც ნებისმიერ გადამხდელ სუბიექტს შეუძლია გამოყოს საკუთარი სახსრებიდან გარკვეული თანხა სხვა რომელიმე კონკრეტული ორგანიზაციის გადასა-

ხადების გადახდის მიზნით. პირვანდელი იდეა „ერთი პროცენტის კანონის შესახებ“ გახდა მწვავე დებატების საგანი, მაგრამ კანონი მაინც მიიღეს და ეს უნგრეთის კოალიციური ხელისუფლების მტკიცე პოლიტიკური ნების გამოხატულება იყო. გადაწყვეტილება მიზნად ისახავდა ორი ძირითადი პრობლემის მოგვარებას: (1) უნგრული NGO-ები იღებდნენ ბევრად ნაკლებ ფინანსურ დახმარებას უცხოეთიდან, ვიდრე ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში და (2) სახელმწიფო ფინანსების გადანაწილების პროცესი NGO-ებს შორის იყო უკიდურესად პოლიტიზებული. უნგრეთში მოქმედი პროცენტული მექანიზმი უფლებას აძლევს ინდივიდუალურ გადამხდელებს - ფიზიკურ პირებს გამოკვეთონ 1% საშემოსავლო გადასახადისათვის განკუთვნილი თანხიდან NGO-ს სასარგებლოდ და კიდევ 1% ეკლესიის დასახმარებლად. უნგრეთში ეს კანონი დღემდე წარმატებით მუშაობს, რის გამოც ამ ქვეყნის გამოცდილება სასარგებლო იქნება ძალიან ბევრი ქვეყნისათვის.

მიუხედავად ამისა, დღემდე უნგრეთში პოლიტიკოსებისა და ექსპერტთა გარკვეული ნაწილი ამბობს, რომ ეს მექანიზმი რეალურად არ ასრულებს დასახულ მიზანს. და თუკი „დიახ“, ანუ ასრულებს ამოცანებს, მაშინ რა დონეზე ხორციელდება ეს? პირველ რიგში, დონორების პოტენციური ჯგუფი განისაზღვრება მხოლოდ ინდივიდუალური გადამხდელებით, ანუ ფიზიკური პირებით და მხოლოდ მათ შეუძლიათ გამოკვეთონ 1% საშემოსავლო გადასახადისგან. და მეორე, მოქმედი მექანიზმით შეიძლება მხოლოდ განსაზღვრული, შეზღუდული სახსრების გამოყოფა დოტაციისათვის (1% უნგრეთში), რაც არ არის ძალიან დიდი თანხა NGO-ებისათვის და ვერ იქნება სხვა ფინანსური წყაროების მოცულობაზე მეტი. თუმცა აქ იქმნება შთაბეჭდილება, რომ ის ორგანიზაციები, რომლებსაც გააჩნიათ კარგი კავშირები

მარკეტინგულ კომპანიებთან, მიიღებენ გაცილებით მეტ ფინანსურ დახმარებას ამ მექანიზმით, ვიდრე სხვა ორგანიზაციები. მიუხედავად იმისა, რომ ყველა ინდივიდუალურ გადამხელს შეუძლია ისარგებლოს ამ მექანიზმით და დაეხმაროს NGO-ს, მაინც მსგავსი ქმედება არც თუ ხშირია და ამ შესაძლებლობას იყენებს მხოლოდ ინდივიდუალური გადასახადის გადამხდელების 35 %. ბოლოს ჩატარებული კვლევის შედეგად დადგინდა, რომ ის ვინც გამოყოფს 1 %-ს საკუთარი სახსრებიდან NGO-სათვის, ის ასევე აკეთებს გაცილებით მეტი ფინანსური მოცულობის შემოწირულობას იმავე ორგანიზაციის სასარგებლოდ.

მიუხედავად ზემოთ ხსენებული პოტენციურად ნეგატიური ტენდენციებისა, პროცენტული მექანიზმი ძალიან სასარგებლო, წარმატებული და სამოქალაქო სექტორის განვითარებისათვის ხელშემწყობი ფენომენია. მოცემული მექანიზმი კონკურენციაში ამყოფებს NGO-ებს: მეტი ფინანსური დახმარების მიღებისა და ორგანიზაციული გაძლიერების მიზნით ეს ორგანიზაციები ცდილობენ გაიუმჯობესონ იმიჯი, დაამყარონ ახალი და მჭიდრო კავშირები სხვა ეკონომიკურ თუ სოციალურ სუბიექტებთან, ინდივიდუალურ წარმომადგენლებთან და ა.შ. უნგრეთში არსებულმა მექანიზმმა NGO-ების ინტერაქციები უფრო ახლო, აქტიური და ფართომასშტაბური გახადა ადგილობრივი საზოგადოების წევრებთან.

ეროვნული სამოქალაქო ფონდი - უნგრეთი

ეს ფონდი დაარსდა 2003 წელს უნგრეთის ხელისუფლების მიერ NGO-ების ინსტიტუციონალური მხარდაჭერის მიზნით. ფონდის იდეა ემსახურებოდა პროცენტული მექანიზმის პარალელურად ისეთი ინსტიტუტის არსებობას, რომელიც დაეხმარებოდა NGO-ებს ხარჯების დაფარვაში. შესაბა-

მისად, ეროვნული სამოქალაქო ფონდი პროცენტული მექანიზმის ფუნქციონირებასთან ერთად ხელს უწყობს სამოქალაქო სექტორის სუბიექტებს ორგანიზაციული საჭიროებების დაკმაყოფილებას. ამ ფონდის ფინანსური მოცულობის 60 % ემსახურება NGO-ების ოპერაციული საქმიანობის ხარჯებს. ამას გარდა, ფონდის რესურსის გარკვეული ნაწილი ხელს იწყობს განვითარების პროგრამებს (გამოკვლევებს, განათლებას, საერთაშორისო წარმომადგენლობას).

ფონდის ადმინისტრაციული აპარატი – **სათათბირო** შედგება 17 წევრისგან: 2 წევრი სამოქალაქო საზოგადოებასთან დაკავშირებული საკითხების საპარლამენტო კომიტეტიდან; სამინისტროების 3 წარმომადგენელი და სამოქალაქო საზოგადოების 12 წარმომადგენელი, მათგან 5 აირჩევა სხვადასხვა სფეროში მოქმედი ეროვნული ორგანიზაციებიდან და 7 წარმოდგენილია რეგიონალური სპეციფიკის მიხედვით.

ფონდის ამოქმედებიდან პირველ წლებში წარმოიშვა უამრავი პრობლემა, ფინანსური მოთხოვნის განაცხადების ფორმები იყო საკმაოდ რთული და გაუგებარი, რის გამოც მსგავსი განაცხადების 70-90 % დაუკმაყოფილებელი რჩებოდა. ხელისუფლებამ გადაწყვიტა მკაცრი მონიტორინგი დაეწესებინა გაცემული ფინანსების განკარგვაზე, რის გამოც მიღებულ იქნა შესაბამისი გადაწყვეტილებები. ფინანსების მიზნობრივი ხარჯვის მონიტორინგისათვის მიღებულმა გადაწყვეტილებებმა დაავალდებულა ორგანიზაციები, რომლებიც მიიღებდნენ ფონდიდან გარკვეულ ფინანსებს, ეს თანხები დაეხარჯათ არაუგვიანეს ერთი თვის ვადაში წინასწარ შეთანხმებული მიზნების მიხედვით.

2006 წელს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა განაცხადა, რომ უნგრეთის ეროვნული სამოქალაქო ფონდი აღმოჩნდა სერიოზული გამოწვევების წინაშე, რადგან ფინანსების გა-

ცემის, მისი განკარგვისა და ხარჯვის პროცესს გააჩნდა საჯაროობის პრობლემა. ამას გარდა, ფონდის სათათბირომ და სამინისტრომ არ შეიმუშავეს ერთობლივი სტრატეგია სამოქალაქო სექტორის განსავითარებლად, არ განსაზღვრეს ეფექტიანობის ინდიკატორები და ფინანსური დოტაციის მიღების კრიტერიუმები.

მიუხედავად ფონდის ფუნქციონირებისგან მიღებული სარგებლისა, მას გააჩნდა მნიშვნელოვანი ნაკლოვანებები, რიგ საკითხებს ფონდის სათათბირო მაქსიმალურად აქცევდა ყურადღებას, რიგი საკითხებისა კი გამორჩა მათ რეგულაციებს, კერძოდ კი არ განისაზღვრა ის კრიტერიუმები და პროექტების ტიპები, რომლებიც ფინანსური მხარდაჭერის კუთხით იქნებოდნენ პრიორიტეტულნი.

უნგრეთის მთავრობის, პარლამენტისა და NGO-ების თანამშრომლობა

NGO-ების მხარდაჭერისა და მათთან დიალოგის ორგანიზაციული სტრუქტურა

ბოლო წლების განმავლობაში NGO-ხელისუფლების თანამშრომლობა და კავშირები გახდა პრინციპულად რეგლამენტირებული როგორც პოლიტიკური ძალაუფლების ვერტიკალზე, ისე ჰორიზონტალზეც. ზოგიერთ სამინისტროში ამისათვის შეიქმნა სპეციალური კომისიები, (მაგალითად, შრომისა და სოციალური განვითარების სამინისტროში), რომლებიც დაკომპლექტებული იყო NGO-ების წარმომადგენლებისაგან და იქ ინტენსიურად მუშაობდნენ ზემოთ ხსენებული კავშირების განმტკიცებისათვის საჭირო სტრატეგიებზე.

1998 წელს შეიქმნა პრემიერ-მინისტრის კაბინეტის მეთვალყურეობის ქვეშ სამოქალაქო ურთიერთობების დეპარტამ-

ენტი, რომელიც შემდგომ გადავიდა შრომისა და სოციალური განვითარების სამინისტროს კომპეტენციაში. ამ დეპარტამენტის პირველი თავმჯდომარე გახდა სამოქალაქო სექტორის ერთ-ერთი წარმოსადეგი და კომპეტენტური პიროვნება, რის შედეგადაც დეპარტამენტის მუშაობა პროდუქტიული გამოდგა. დეპარტამენტი პასუხობს ყველა იმ კანონპროექტს ან ინიციატივას, რომელიც ეხება მესამე სექტორს, ასევე ის ახორციელებს ევროკავშირის მიერ გამოყოფილი რესურსების შესახებ ინფორმაციის გასაჯაროებას და აკვირდება ეროვნული სამოქალაქო ფონდის მიერ ამ ფინანსების განკარგვის პოლიტიკას.

მოგვიანებით შეიქმნა სპეციალური ქვეგანყოფილება ადგილობრივი თვითმმართველობისა და რეგიონალური განვითარების სამინისტროში, რომელსაც ეწოდება განვითარების ეროვნული სააგენტო (მონიტორინგს უწევს ევროკავშირის რეკომენდაციებისა და გეგმების რეალიზების პროცესს ქვეყანაში). უნგრეთში ფუნქციონირებს ასევე სოციალური დიალოგის დეპარტამენტი, რომელიც კოორდინაციას უწევს NGO-ების ჩართულობას ევროკავშირის მიერ ინიცირებული კანონპროექტების რეალიზებაში და ახორციელებს მის მონიტორინგს.

რაც შეეხება პარლამენტს, სამოქალაქო ორგანიზაციების მხარდაჭერის საპარლამენტო კომიტეტი ფუნქციონირებდა 1990 წლიდან 2006 წლამდე. კომიტეტი გამოყოფდა ბიუჯეტიდან სუბსიდიებს ეროვნული ასოციაციებისთვის, ხოლო მას შემდეგ რაც ეს ფუნქცია გადაიბარა ახლად შექმნილმა ეროვნულმა სამოქალაქო ფონდმა, ეს კომიტეტი დაკავდა მხოლოდ ამ სექტორთან დაკავშირებული კანონშემოქმედებითი საქმიანობით. 2006 წლიდან კი ეს კომიტეტი გაერთიანდა ადამიანის უფლებების, რელიგიური და ეროვნული უმცირესობის საქმეთა კომიტეტთან.

უნგრეთის ხელისუფლების სტრატეგია სამოქალაქო საზოგადოებასთან მიმართებით

2002 წელს სამოქალაქო ურთიერთობების დეპარტამენტმა სათავე დაუდო უნგრეთის ხელისუფლების სტრატეგიას სამოქალაქო საზოგადოებასთან მიმართებით. ეს იყო ახალი ხელისუფლების პრიორიტეტული ამოცანა - დაემყარებინა მჭიდრო კავშირები სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებთან. პროგრამული დოკუმენტის შემუშავების პროცესი მიმდინარეობდა ძალიან სწრაფად, თუმცა საზოგადოების აქტიური ჩართულობის პირობებში. NGO-ების კომენტარები იქნა გათვალისწინებული და შეტანილი ცვლილებების სახით დოკუმენტის საბოლოო ვერსიაში.

2006 წელს კი უნგრეთის ხელისუფლებამ შეიმუშავა ამ სექტორთან მიმართებით პარტნიორობის ახალი სტრატეგია, თუმცა ეს სტრატეგია არ იყო ცალსახა და იდეაში ჩადებული იყო პლურალისტური, კომპრომისული და კონსტრუქციული პროგრამული დოკუმენტის მიღება. ამიტომ, თითოეულ სამინისტროს ცალკე დაევალა შეემუშავებინა თავისი სტრატეგია. 2007 წელს სამინისტროების სტრატეგიების პარალელურად შემუშავებულ იქნა საერთო, მთლიანი ხელისუფლების ზოგადი სტრატეგია.

NGO-ების მონაწილეობა პოლიტიკის კეთებისა და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში

NGO-ების მონაწილეობა პოლიტიკის კეთებისა და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში გულისხმობს იმას, რომ ამ ორგანიზაციებს ჰქონდეთ შესაძლებლობა, ჩაერთონ აქტუალური საკითხების განხილვის პროცესში, გამოვიდნენ როგორც კონსულტანტები რომელიმე საკითხთან მიმართებით,

გაცენ რეკომენდაციები და ამით დაეხმარონ ხელისუფლებას რაციონალური კანონებისა თუ პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღებაში.

სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის გასააქტიურებლად საჭიროა შემდეგი მექანიზმების ამუშავება: ინფორმირება პროცესის დაწყების, ამოცანების შესრულების ვადების შესახებ; კანონპროექტების მიწოდება NGO-ებისათვის, რათა მათ გააანალიზონ და გაცენ რეკომენდაციები ცვლილებების თაობაზე; კონსულტირების პროცესის ინტენსიფიკაცია.

უნგრეთში NGO-ებისა და ხელისუფლების თანამშრომობა პოლიტიკის კეთების პროცესში ცოტა რთული საკითხია, რადგან მთავრობა იქ ყოველთვის როდია გახსნილი მსგავსი მოქმედებებისათვის. აუცილებლად უნდა ითქვას ის, რომ არც ერთ უმაღლეს საკანონმდებლო აქტში არსადაა მითითებული თუ როგორ უნდა ჩაერთოს NGO პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში. მსგავსი რეგულაციები მოცემულია მხოლოდ ადგილობრივი დონის კანონქვემდებარე აქტებში.

უნგრეთის კონსტიტუციის 36 ნაწილი ფართოდ განსაზღვრავს იმას, რომ ხელისუფლებამ აუცილებლად უნდა ითანამშრომლოს სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებთან აქტუალური და მნიშვნელოვანი საკითხებისა თუ პრობლემების გადაწყვეტის პროცესში, მაგრამ ამ აქტში საერთოდ არაა საუბარი იმ კონკრეტიკაზე, თუ როგორ, რა გზით, რა სტანდარტებით და რის ფარგლებში შეუძლიათ ამ ორგანიზაციებს მსგავსს პროცესებში ჩართვა. 2005 წელს უნგრეთმა გადადგა წინ ნაბიჯი სამოქალაქო ჩართულობის განმტკიცების მხრივ, როდესაც მიიღო კანონი ელექტრონული ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ. ეს კანონი არის ყველაზე კარგი ხელმისაწვდომობა NGO-ებისათვის, მოიპოვონ

ინფორმაცია განხილვადი თუ სხვა სახის აქტუალური კანონპროექტების შესახებ. ამასთანავე, მოცემული კანონი ავალდებულებს ეროვნულ და ადგილობრივ სახელისუფლებო ორგანოებს, თავიანთ ვებ-გვერდებზე განათავსონ საზოგადოებისათვის მნიშვნელოვანი და საინტერესო ინფორმაცია მათ უწყებების საქმიანობის თაობაზე. ეს ინფორმაცია გულისხმობს როგორც კანონპროექტებს, ისე მიღებულ გადაწყვეტილებებს და სამომავლო გეგმებსა თუ კონცეფციებს.

პარლამენტის სამოქალაქო სამსახური ხელს უწყობს NGO-ების მონაწილეობას პოლიტიკური აქტივობის საპარლამენტო დონეზე. ეს სამსახური ადგენს NGO-ების „ლობისტურ სიას“ და რომელი ორგანიზაციებიც მოხვდებიან მასში, ისინი მიიღებენ ინფორმაციას მიმდინარე საკითხების შესახებ და დაესწრებიან მათ განხილვებს პარლამენტში.

NGO-ებისა და ხელისუფლების პარტნიორობა უნგრეთში მრავალმხრივია, თუმცა ამ შემთხვევაში მნიშვნელოვანია მათი თანამშრომლობა უნგრეთის ევროინტეგრაციის პროცესში. საკმაოდ მჭიდროა მათი ერთობლივი პარტნიორული ურთიერთობები საზოგადოებრივი მომსახურებების ორგანიზების და განაწილების სფეროში, კონსტრუქციული დიალოგის შედეგად ისინი აგზავნიან დელეგირებულ წარმომადგენლებს ევროკავშირის შესაბამის ინსტიტუტებში.

როგორც ჩანს, ხელისუფლებისა და არასამთავრობო სექტორის პარტნიორობა, დიალოგი, კონსტრუქციული დამოკიდებულება, კონსულტაციები და, რა თქმა უნდა, რეალური პოლიტიკური ნება სამოქალაქო განვითარებისათვის მნიშვნელოვანია. მიუხედავად იმისა, რომ უნგრეთი მრავალი წლის განმავლობაში კომუნისტური ნომენკლატურის გავლენის ქვეშ იმყოფებოდა, ამ ქვეყანამ ტელეოლოგიური, რაციონალური და ეროვნული მიზნებიდან გამოსული ინი-

ციატივებით მოახერხა ისეთი რთული სფეროს განვითარება, როგორც სამოქალაქო სექტორია. დემოკრატია ხომ სამოქალაქო საზოგადოების გარეშე წარმოუდგენელია, ამიტომ დღეს პოსტკომუნისტური და ევროპაში ინტეგრირებული უნგრეთი ნამდვილად მისაზამი მაგალითია ნებისმიერი ქვეყნისათვის და, მით უმეტეს, სამხრეთ კავკასიის სახელმწიფოებისათვის.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, ფიქსირდებოდა არაერთი ნეგატიური ტენდენცია კანონის აღსრულების დროს ან რომელიმე დეპარტამენტის თუ ფონდის მუშაობის პირველ წლებში, მაგრამ ყველაფერი თანდათან მაინც იქნა მიყვანილი ოპტიმალურ დონემდე. დროა საქართველოს პოლიტიკურმა წარმომადგენლობამ, სამოქალაქო საზოგადოებამ და ხალხმა დაიწყო მოქმედება მსგავსი წარმატების მისაღწევად. არაფერია იმაში ცუდი, რომ თავიდან შეიძლება რეფორმებმა, გადაწყვეტილებებმა და კანონებმა ფურორი ვერ მოახდინონ, მაგრამ კონსეკვენტური წინსვლა მაინც შესაძლებელია და ამას უნგრეთის მაგალითიც ადასტურებს - „ვინც არაფერს აკეთებს, ის არც შეცდომას უშვებს“.

სამოქალაქო საზოგადოების განვითარებამ პოზიტიური შედეგები მოუტანა უნგრეთს და ევროინტეგრაციის გზაზე, ალბათ, გადამწყვეტი როლიც შეასრულა. შესაბამისად, ნამდვილად არ იქნება ცუდი საქართველოს ხელისუფლებამაც ხელი შეუწყოს ანალოგიური პროცესების წამოწყებას.

ქართული დემოკრატია წარმოუდგენელია მხოლოდ პარტიებისა და მმართველი პოლიტიკოსების ამარა, მესამე სექტორი პოლიტიკას ამრავალფეროვნებს და, რაც მთავარია, უფრო მტკიცეს, კონკურენტულსა და ჯანსაღს ხდის.

2. ეკონომიკური და სოციალური რეფორმები ვიშეგრადის ქვეყნებში

ირაკლი ჯავახიშვილი
საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი
საერთაშორისო ურთიერთობები, IV კურსი

მეოცე საუკუნის ბოლო ათწლეულში, საბჭოთა კავშირისა და სოციალისტური ბანაკის დაშლის შემდეგ ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებმა აღიდგინეს დამოუკიდებლობა და რეფორმების გზას დაადგინენ. მათ უმთავრეს მიზნად დაისახეს ევროკავშირში გაწევრიანება, რაც გახდებოდა ამ ქვეყნების სტაბილურობისა და განვითარების საფუძველი. აღნიშნულ სახელმწიფოებს მოუხდათ მტკივნეული და გადამწყვეტი რეფორმების გატარება როგორც ტრანზიციის პერიოდში, ისე ევროკავშირში შესვლის წინ და შემდეგაც. ამგვარი გზა გაიარა ასევე ჩეხეთმა, პოლონეთმა, სლოვაკეთმა და უნგრეთმა, რომელთა თანამშრომლობითი კავშირიც ცნობილია **ვიშეგრადის ჯგუფის** სახელით. ამასთანავე, შეიძლება ითქვას, რომ აღნიშნულ ჯგუფში შემავალი ქვეყნების მიერ განვლილი გზისა და გატარებული რეფორმების გაანალიზებით შესაძლებელია შეიქმნას გარკვეული კონტექსტი იმ ქვეყნებისათვის, რომლებიც ისწრაფვიან ევროინტეგრაციისაკენ. ამ უკანასკნელთა რიცხვს ეკუთვნის სამხრეთ კავკასიის სახელმწიფოებიც. ვიშეგრადის ჯგუფის რეფორმათა კონტექსტუალური მიმოხილვა შესაძლებლობას მოგვცემს, რომ მოვახდინოთ გარკვეული პარალელებისა გავლება და ვითარებათა იდენტიფიცირება.

ვიშეგრადის ჯგუფი შეიქმნა 1991 წლის 15 თებერვალს შეხვედრაზე, რომელსაც ესწრებოდნენ ჩეხოსლოვაკიის პრე-

ზიდენტი ვაცლავ ჰაველი, პოლონეთის პრეზიდენტი ლეხ ვალესა და უნგრეთის პრემიერ-მინისტრი იოზეფ ანტალი. ამ შეხვედრის მთავარ მოტივს წარმოადგენდა ცენტრალურ ევროპულ სახელმწიფოებს შორის ურთიერთთანამშრომლობისა და მეგობრობის ინტენსიფიცირება. ამასთანავე, ვიშეგრადის ჯგუფის შექმნა მოტივირებული იყო ოთხი ფაქტორით:

1. ცენტრალურ ევროპაში კომუნისტური ბლოკის ნარჩენების მოსპობის სურვილი;
2. ცენტრალურ ევროპულ ქვეყნებს შორის ისტორიული შუღლის დამლევის სურვილი;
3. რწმენა, რომ ერთობლივი ძალისხმევით უფრო ადვილი იქნებოდა დასახული მიზნების მიღწევა: სოციალური ტრანსფორმაციის წარმატებით დასრულება და ევროპული ინტეგრაციის პროცესში შეერთება;
4. მაშინდელი მმართველი პოლიტიკური ელიტების მოსაზრებათა დაახლოება(1).

შეიძლება ითქვას, რომ ეს ცენტრალურ ევროპული დაჯგუფება დადებითი და წარმატებული აღმოჩნდა დასაწყისიდანვე. მნიშვნელოვანი იყო სლოვაკეთის საგარეო საქმეთა მინისტრის დასწრება შეხვედრაზე, 1991 წლის 16 დეკემბერს, როდესაც ბრიუსელში ვიშეგრადის ჯგუფმა (მაშინდელმა სამეულმა) საზეიმოდ მოაწერა ხელი ევროპის შეთანხმებებს, ერთი მხრივ, ჩეხოსლოვაკიას, უნგრეთს და პოლონეთსა და, მეორე მხრივ, ევროპულ საზოგადოებას შორის.

დღესდღეობითაც ვიშეგრადის ოთხეული აქტიურად მოქმედებს, ერთობლივად და ეფექტურად ებრძვის რთულ პრობლემებსა და კრიზისებს. მასში შემავალ ქვეყნებს შორის ურთიერთობები ძალზე ღრმა და მრავალშრიანია. აღსანიშნავია, რომ 22 წლის წინ ვიშეგრადის ჯგუფის შექმნით არსებობა დაიწყო მცირე ცენტრალურ-ევროპულმა ოჯახმა. ეს უკანასკნელი, რასაკვირველია, არ წარმოადგენს რაიმე განცალკევ-

ებულ უჯრედს ევროკავშირში, არამედ მისი განუყოფელი და შესისხლხორცეხული ნაწილია. ვიშეგრადის ოთხეულმა ჩამოაყალიბა კოალიცია, სახელმწიფოთა ჯგუფი, რომლის წარმომადგენლებიც ახდენენ თავიანთ მოქმედებათა კოორდინირებას ევროკავშირის გადაწყვეტილებათა მიღების სფეროში.

ვიშეგრადის ჯგუფის ოთხივე სახელმწიფომ გაიარა რეფორმათა რთული და კრიზისული პერიოდები. განსაკუთრებით მძიმე პროცესს წარმოადგენდა ეკონომიკური და სოციალური გარდაქმნები. აღნიშნული პროცესი დაიწყო გასული საუკუნის ბოლო ათწლეულიდან. მაგალითად, 1990 წელს პოლონეთმა თავისი რეალური ტრანზიციის დაიწყო საბაზრო ეკონომიკით, რომელსაც ახასიათებდა რთული მაკროეკონომიკური პირობები: ჰიპერინფლაცია, უმუშევრობის მაღალი დონე, დიდი საგარეო ვალი, შავი ბაზრის მაღალი ინტენსივობა და მოძველებული სახელმწიფო წარმოების სექტორი.

სისტემის ტრანზიციის პროცესმა მოითხოვა ძირეული ცვლილებები ეკონომიკაში; მთავარი აქცენტი გაკეთდა ცენტრალური დაგეგმარებული ეკონომიკიდან საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის პროცესზე. ცვლილებებმა მოიცვა შემდეგი სფეროები:

- ბიზნესგაერთიანებათა საკუთრების სტრუქტურა პრივატიზაციის საშუალებით;
- სახელმწიფო კონტროლის გაუქმება საგარეო ვაჭრობაზე;
- სამართლებრივ რეგულაციათა დანერგვა წარმოების განვითარების სტიმულირებისათვის;
- საერთაშორისო ფინანსური დინებათა ლიბერალიზაცია;
- ფასების ლიბერალიზაცია;
- პოლონური ზღოტის კონვერტულობა, მიმოცვლის ერთიანი განაკვეთი(2).

რეფორმების დასაწყისში მთავარი ყურადღება გადატანილი იქნა მაკროეკონომიკურ სფეროზე და გადაწყვეტილებები ამ დონეზე მიიღებოდა. ნაკლები ყურადღება ექცეოდა საბაზრო ეკონომიკის ფუნქციონირებისათვის საჭირო ინსტიტუტების განვითარებას. ფაქტობრივად, ადრეულმა რეფორმებმა პრაქტიკაში შემოიღო უკიდურესად „ლიბერალური ზომები“ („შოკური თერაპია“).

1994-1997 წლების პერიოდი ხასიათდებოდა ეკონომიკური ზრდის მნიშვნელოვანი დაჩქარებით და უმუშევრობის დონის დაცემით. ზრდის მთავარ ფაქტორს წარმოადგენდა შიდა მოთხოვნის მაღალი დინამიკა. თუმცა, 1998-2001 წლებში პოლონეთმა განიცადა ვარდნა მთლიან შიდა პროდუქტში, რაც გამოწვეული იყო ინვესტიციებისა და მომხმარებელთა მოთხოვნის კლებით.

2002-2004 წლებში ეკონომიკური პოლიტიკის მიზანი იყო აღნიშნული ტენდენციების შემობრუნება და ეკონომიკური ზრდის დაჩქარება. 2004 წლის მაისში ევროკავშირში ინტეგრაცია გახდა მნიშვნელოვანი ფაქტორი, რომელმაც ბიძგი მისცა პოლონეთის ეკონომიკურ განვითარებას.

შეიძლება ითქვას, რომ პოლონეთში საბაზრო ეკონომიკის განვითარებას ხელი შეუწყო რამდენიმე ფაქტორმა: კერძოდ, უკვე არსებობდა კერძო საკუთრება (განსაკუთრებით – სოფლის მეურნეობის სექტორში); საბაზრო ეკონომიკის ფუნქციონირებისათვის საჭირო საბაზისო კანონმდებლობა (სამოქალაქო კოდექსი და სავაჭრო კოდექსი) უკვე ეფექტური იყო; ამასთანავე, პოლონეთს უკვე გააჩნდა დამოუკიდებელი მართლმსაჯულება. დაბოლოს, პოლონეთის ეკონომიკურ ტრანზიციიაში მნიშვნელოვან ფაქტს წარმოადგენდა „სამეწარმეო კულტურის“ არსებობა. პოლონური საზოგადოება გაცილებით ღია იყო გარე სამყაროსადმი, ვიდრე ნებისმიერი

სხვა ტრანზიტული ქვეყანა. აღნიშნულ რეფორმათა შედეგად, პოლონეთის ეკონომიკამ განიცადა ძლიერი აღორძინება. 1990-იანი წლების ბოლოს მთლიანმა შიდა პროდუქტმა მოსახლეობიე ერთ სულზე მიაღწია ევროკავშირის 15 სახელმწიფოს საშუალო დონის 39%-ს.

1990 წლიდან რეფორმების გზას დაადგა ჩეხოსლოვაკიაც. 1990-1991 წლებში განხორციელდა ფასების ლიბერალიზაციისა და საგარეო ვაჭრობის ლიბერალიზაციის წამოწყებები. გარდა ამისა, გატარდა ფისკალური და სავალუტო შეზღუდვები, რათა თავიდან აეცილებინათ ფასებისა და ინფლაციის უკონტროლო ზრდა. ეს კი, თავის მხრივ, გულისხმობდა სახელმწიფო ხარჯების შემცირებას, განსაკუთრებით კომპანიებისათვის სატრანსფერო გადასახადებსა და ადმინისტრაციულ შეზღუდვებს საბანკო სესხებზე. იმავე წლებში დასრულდა პრივატიზაციათა პირველი ეტაპი. 1990 წლის იანვარში ჩეხოსლოვაკიამ წამოიწყო საბანკო სექტორის რეფორმები, ასევე ნაწილობრივი ცვლილებები განახორციელა დაბეგვრის სისტემაში.

1993 წელს ჩეხოსლოვაკიის ეკონომიკამ ზრდა დაიწყო. ამ ქვეყნის ტრანსფორმაცია, ისევე როგორც რეცესია, აღმოჩნდა ზომიერი, რეგიონის სხვა ქვეყნებთან შედარებით. ოთხწლიანი ზრდის შემდეგ (1995 წელს 6%), 1997 წლის დასაწყისში ეკონომიკური ზრდა შენელდა და აუცილებელი გახდა ეკონომიკური ზომების შემოღება, რომელიც გულისხმობდა შემდგომი სტაბილიზაციის ზომებს, ასევე სტრუქტურულ რეფორმებს, რომლებიც ითვალისწინებდა ჩეხეთის ეკონომიკის სისტემური და ინსტიტუციური ნაკლოვანებების აღმოფხვრას (3).

ჩეხეთის გამოცდილებით, სოციალიზმსა და საბაზრო ეკონომიკას შორის „მესამე გზის“ ადრეული უარყოფა ძალზე

მნიშვნელოვანი ფაქტორი აღმოჩნდა ტრანსფორმაციული პროცესის წარმატებისთვის. ჩეხეთის ეკონომიკური ტრანზიციის აგრეთვე აჩვენებს, რომ მხოლოდ ლიბერალიზაცია და სტაბილიზაცია არაა საკმარისი წარმატებული ტრანსფორმაციისათვის: საჭიროა შესაბამისი კანონმდებლობისა და საბაზრო ინსტიტუტების დანერგვა.

1992-1998 წლები სლოვაკეთისათვის იყო დამოუკიდებლობისა და შემდგომი ტრანზიციის პერიოდი. 1993 წელს მომზადდა დამოუკიდებელი სლოვაკეთის რესპუბლიკის საფუძვლები. 1994 წელს ჩეხოსლოვაკია გაიყო ორ სახელმწიფოდ – ჩეხეთის რესპუბლიკად და სლოვაკეთად. ამ უკანასკნელმა შემოიღო ახალი ვალუტა და ასევე მოხდა სავალუტო კავშირის დარღვევა; განხორციელდა ექსპანსიური ფისკალური პოლიტიკა; დადგინდა ფიქსირებული მიმოცვლის განაკვეთი; აგრეთვე განხორციელდა საგარეო ვაჭრობისა და ფასების ლიბერალიზაცია; დაინერგა მაღალი საპროცენტო განაკვეთი.

გარდა ამისა, 1998-2002 წლებში, სლოვაკეთმა განახორციელა შემდგომი რეფორმები:

- აღადგინა მაკროეკონომიკური სტაბილურობა;
- მოახდინა საბანკო სექტორის სტრუქტურულიზაცია და პრივატიზაცია;
- გაატარა შემზღუდველი ფისკალური პოლიტიკის ზომები.

2002 წელი შეიძლება მივიჩნიოთ სლოვაკეთისათვის ტრანზიციის დასრულების ეტაპად, როდესაც მან სრულყო სტრუქტურული რეფორმები ევროკავშირში შესვლის მიზნით: რეფორმები მრავალ სფეროში (დაბეგვრის რეფორმა, საპენსიო რეფორმა, სოციალური დაზღვევა, შრომის ბაზარი); სა-

ხელმწიფო ფინანსების რეფორმა. შედეგად დაჩქარდა ეკონომიკური ზრდა (2008 წელს – 10.4%).

როდესაც 1989-1990 წლებში უნგრეთში მოხდა პოლიტიკური ცვლილება, ეს ქვეყანა უკვე განიცდიდა ნაწილობრივი საბაზრო რეფორმების თითქმის ათწლეულს და მისი ეკონომიკა შედარებით ლიბერალიზებული იყო. ტრანზიციის დასაწყისში უნგრეთი სერიოზული გამოწვევების პირისპირ აღმოჩნდა: სახელმწიფო საკუთრების მოშლა (პრივატიზაცია), ფასებისა და საგარეო ვაჭრობის ლიბერალიზაცია, ინფლაციისა და უმუშევრობის კონტროლი (ეკონომიკური სტაბილიზაცია).

1990-იანი წლების შუა პერიოდში გამოჩნდა უკიდურესად მკაცრი საგარეო და საშინაო დისბალანსი. 1995 წლის მარტში მთავრობამ შემოიღო გადამწყვეტი სტაბილიზაციის პროგრამა, რომელმაც დააჩქარა სტრუქტურული რეფორმები. ეს პროგრამა მოიცავდა 9%-იან დევალვაციას, მკაცრ სახელფასო პოლიტიკას, ასევე ფისკალური ხარჯების მნიშვნელოვან შემცირებას. ამ ზომებმა გამოიწვია ინფლაციის დაცემა 10-11%-მდე 1999 წლისათვის.

1995-1998 წლებში, უნგრეთმა განახორციელა კორპორაციული და საბანკო რეფორმების ყოვლისმომცველი პროგრამა, რომელიც გულისხმობდა ძირითად სარგებელთა პრივატიზებას და ყველა ძირითადი ბანკის რესტრუქტურირებასა და პრივატიზაციას.

1995-1996 წლებში მშპ-ის ზრდის ტემპის (1.5–1.6%) შემდეგ, ზრდა კვლავ დაჩქარდა 1997 წელს. ეკონომიკის აღდგენას წარმართავდა ექსპორტი, რომელიც უნგრეთში ზრდის ძრავად იქცა.

1990-იანი წლებიდან უნგრეთის გამოცდილება ამტკიცებს, რომ საგარეო კაპიტალისადმი ღიაობა წარმატების წინა-

პირობაა. უნგრეთის წარმატებული რეინტეგრაცია საერთაშორისო ბაზრებში ცხდყოფს, თუ როგორ დააჩქარა საგარეო ინვესტიციებმა მოდერნიზაცია.

2004 წელს ვიშეგრადის რეგიონი წარმატებით შეუერთდა ევროკავშირს. ამ უკანასკნელს შიგნით რეგიონული დაჯგუფებები ქმნის ჯგუფური მუშაობის წინაპირობებს და შეუძლია სარგებელი მოუტანოს როგორც თვითონ დაჯგუფების წევრებს, ისევე ევროკავშირის ფუნქციონირებას.

ვიშეგრადის ჯგუფის შექმნიდანვე არსებობდა ცენტრალურ ევროპაში სტაბილურობის ახალი სისტემის აშენების იდეა, რომელიც გამოიხატა „დეკლარაციაში თანამშრომლობის შესახებ ჩეხეთისა და სლოვაკეთის ფედერაციულ რესპუბლიკას, პოლონეთის რესპუბლიკასა და უნგრეთის რესპუბლიკას შორის ევროპული ინტეგრაციისაკენ სწრაფვით“, ცნობილი როგორც ვიშეგრადის დეკლარაცია, ხელმოწერილი 1991 წლის 15 თებერვალს(4).

ვიშეგრადის ჯგუფის ქვეყნებმა ასევე განსაკუთრებული აქცენტი გააკეთეს სოციალურ რეფორმებზე. ამ თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია რეფორმები საპენსიო სისტემაში, ჯანდაცვაში, სოციალურ უსაფრთხოებასა და საოჯახო პოლიტიკაში. მაგალითად, სხვა ქვეყნებისგან განსხვავებით ჩეხეთს ჯერ არ მიუღია რაიმე სახის საპენსიო რეფორმა, როგორც კონსენსუსი პოლიტიკოსებს შორის. მისი საპენსიო სისტემა არის კლასიკური ე.წ. pay-as-you-go (იხდი, როცა მიდიხარ) სისტემა. პენსიონერებს აქვთ შესაძლებლობა, დააგროვონ გარკვეული თანხა კერძო საპენსიო ფონდებში.

ამჟამად, ჩეხეთის 10-მილიონიანი მოსახლეობის ერთი მეოთხედი იღებს პენსიას და სახელმწიფო ხარჯების 28% მიდის ეროვნულ საპენსიო გეგმაზე. ამ ქვეყანაში არსებულ საპენსიო სისტემას ეკონომისტები განიხილავენ, როგორც

არამდგრადს, და რეფორმის საჭიროება ხდება მწვავე პოლიტიკური საკითხი. 2010 წლიდან პირველი ნაბიჯი გადაიდგა საპენსიო რეფორმის განხორციელებისაკენ – 1968 წლის შემდეგ დაბადებული ადამიანებისათვის პენსიაზე გასვლის ასაკი გაიზარდა 65 წლამდე(5).

უკანასკნელ წლებში ჩეხეთმა შემოიღო ახალი ზომები, რომლებიც ეხება სოციალურ უსაფრთხოებას. მას შემდეგ, რაც ეს ქვეყანა ევროკავშირში შევიდა, მრავალი კანონი მიიღო პიროვნებათა პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებით. მაგალითად, ჩეხეთმა მიიღო ახალი სოციალური უსაფრთხოების კანონი და მატერიალური ნაკლებობის კანონი, ასევე გარკვეული ზომები საპენსიო დაზღვევასა და დასაქმების პოლიტიკაზე.

2004 წლისათვის პოლონეთის მოსახლეობა აღემატებოდა 38 მილიონს, რაც აჩვენებს, რომ ეს ქვეყანა მე-8 ადგილზეა ევროპაში მოსახლეობის რაოდენობით. თუმცა, 2010 წლის შემდგომი შეფასებებით, ნაყოფიერი ასაკის ადამიანთა რაოდენობა კვლავ იკლებს. 2020 წლისათვის ეს იქნება 25.1 მილიონი ადამიანი(6). პოლონეთის შრომის ბაზრის მახასიათებელს წარმოადგენს დასაქმების მაღალი დონე სოფლის მეურნეობის სექტორში (რომლის შესახებაც ცოტა მოგვიანებით ვისაუბრებთ).

მოსახლეობის დაბერება მიმდინარეობს სლოვაკეთშიც. უარყოფითი დემოგრაფიული ტენდენციისა და მოსახლეობის დაბერების გამო, ასევე სოციალური სისტემის მდგრადობისათვის, პრემიერ-მინისტრ მ. პურიინდას (2003-2004წწ) მეორე მთავრობამ სოციალური დაზღვევის სისტემას დაამატა მეორე, კერძო სფერო. ეს ინდივიდუალური დანაზოგის პროექტი, რომელიც ავსებს pay-as-you-go-ს სისტემას, იყო სავალდებულო ახალგაზრდა მოსახლეობისათვის. ერთ-

ერთი არგუმენტი მისი დანერგვისათვის იყო ის, რომ ეს სისტემა უკეთ ასახავს დამსახურებასა და ინდივიდთა დანაზოგების დონეს. თუმცა შემდგომი მთავრობა (ფიკო, 2006-2010წწ) გამოვიდა ამ სისტემის წინააღმდეგ და განაცხადა, რომ ის საფრთხეში აგდებს დამზოგველთა ფულს. ფაქტობრივად, მთავრობა მოუწოდებდა სახელმწიფო სისტემისაკენ დაბრუნებისთვის. რაც შეეხება კერძო კომპანიებს, რომლებიც ინდივიდუალურ დანაზოგთა ფონდებს მართავდნენ, ისინი ამტკიცებდნენ, რომ მთავრობის ჩარევები ახდენდა სისტემის დესტაბილიზებას.

ზოგადად კი, სლოვაკეთში პოლიტიკურ პარტიებს არ სურთ, რომ სრულად დაუბრუნდნენ ძველ სისტემას. განხილვა კვლავ გრძელდება სოციალური დამღვევის შესახებ, რომელიც უკავშირდება ინდივიდუალურ ანგარიშებს.

განსხვავებები ვიშეგრადის ოთხეულსა და ევროკავშირის „ძველ“ წევრებს შორის მნიშვნელოვანი იყო. კავშირში გაწევრიანებამდე ამ ქვეყნებმა ფინანსური დახმარება მიიღეს ევროკავშირის ფონდებიდან. ეს უკანასკნელი უნდა დახმარებულიყო 2004-2006 წლების საპროგრამო პერიოდზე.

შემდგომ, 2007-2013 წლების საპროგრამო პერიოდში ვიშეგრადის ქვეყნებმა მიიღეს შეერთების (კოჰეზიის) ფონდების ლომის წილი. ოთხ ქვეყანას გადაეცა 140 მილიარდი ევროს გრანტი: პოლონეთს – 67 მილიარდი, უნგრეთს – 34.5 მილიარდი, ჩეხეთს – 26.7 მილიარდი და სლოვაკეთს – 11.4 მილიარდი(7). ამგვარმა „საჩუქარმა“ ძლიერი გავლენა მოახდინა ამ ქვეყნების შემდგომ განვითარებაზე.

ჩეხეთში შეერთების ახალი პოლიტიკის სხვა მიზნებთან ერთად, აქტიურად მიმართავენ შეერთების პოლიტიკას, რათა თავი გაართვან ისეთ ახალ გამოწვევებს, როგორებიცაა კლიმატის ცვლილება, გლობალური კონკურენცია, მიგ-

რაცია, დემოგრაფიული ცვლილებები, მაგრამ ასევე მთელი პოლიტიკის დაკავშირებით ევროპის 2020 წლის სტრატეგიასთან, ჩეხეთის მთავრობა ხაზს უსვამს, რომ ამ პოლიტიკას შეუძლია მხარი დაუჭიროს ამ მიზნებსაც, მაგრამ მთავარ მიზნად უნდა დარჩეს იგივე: ეკონომიკური და სოციალური კოჰეზიის ამაღლება.

რაც შეეხება უნგრეთის მაგალითს, ამ ქვეყნის რეგიონული განვითარების პოლიტიკა აჩვენებს შეუსაბამობას რეგიონულ კოჰეზიაში. უნგრეთში საბაზრო ეკონომიკის პარალელურად, სერიოზული განსხვავებები გამოჩნდა რეგიონებს შორისაც. ტერიტორიული თვალსაზრისით განსხვავებები ხუთი დონისაა:

- ბუდაპეშტსა და რაიონებს შორის;
- რეგიონულ დონეზე, განვითარებულ ჩრდილო-დასავლეთსა და განვითარებად სამხრეთ-აღმოსავლეთს შორის;
- მცირე ზონების დონეზე, სადაც განსხვავებები განისაზღვრება მრეწველობის, სოფლის მეურნეობის და მომსახურებისა და გეოგრაფიულ შესაძლებლობათა კომბინაციით;
- საზოგადოების დონეზე, ქალაქებსა და აგლომერაციებს შორის;
- სასაზღვრო რეგიონებსა და შიდა რეგიონებს შორის(8).

მაგალითისათვის, დედაქალაქის ზეგანვითარება უნგრეთის რეგიონული განვითარების პოლიტიკის ერთ-ერთი მთავარი პრობლემაა, ისევე როგორც ვიშეგრადის სხვა ქვეყნებში. ბუდაპეშტი უნგრეთის ერთადერთი ნაწილია, რომლის მშპ ადმატება ევროკავშირის საშუალო დონის 75%-ს.

ანალოგიურად, პოლონეთის რეგიონულ პოლიტიკაში უდიდეს პრობლემას წარმოადგენს უთანასწორობა მდიდარ და ღარიბ სასოფლო რეგიონებს შორის – მთავარი სიმდიდრე თავმოყრილია კვლავაც მზარდ ქალაქებში, როგორებიცაა

ვარშავა, კატოვიცე, ვროცლავი და პოზნანი, რომელთაც დიდი ადამიანური და ეკონომიკური პოტენციალი გააჩნიათ.

2007-2013 წლების საპროგრამო პერიოდისათვის, სლოვაკეთმა დიდი თანხები მიიღო. მთავრობამ გადაწყვიტა, რომ 11.4 მილიარდიანი ფინანსური პაკეტი გაენაწილებინა 11 სამოქმედო პროგრამაზე – მათ შორის იყო დასაქმება და სოციალური ინკლუზია, რეგიონული სამოქმედო პროგრამა, ტრანსპორტი, ჯანდაცვა, მეცნიერება და კვლევა, განათლება და ინფორმაციული საზოგადოება.

ევროკავშირის ფონდებთან მიმართებაში ერთ-ერთ მთავარ პრობლემას წარმოადგენს კორუფცია და ბიუროკრატია. ზოგიერთი პოლიტიკოსი და მეწარმე ბიზნესს აკეთებდა ამ ფონდებით და მათ იყენებდა საკუთარი სარგებლისა და მეგობრებისათვის, რაც უგულვებელყოფდა ძირითად მიზანს – რეგიონულ უთანასწორობათა დაბალანსებასა და ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებას.

ვიშეგრადის ჯგუფის სოციალურ პოლიტიკაში თავსი ადგილს იკავებს ჯანდაცვის საკითხი. უნდა აღინიშნოს, რომ ამ ქვეყნების ხარჯები ჯანდაცვაზე მეტად დაბალია, ვიდრე ევროკავშირში. ჯანდაცვის სისტემათა რეფორმები გამიზნულია ჯანდაცვის ძიების შეზღუდვაზე გადასახადების შემოღებით (სლოვაკეთი და ჩეხეთი), ჯანდაცვის პროვაიდერთა გაზრდილ ეფექტურობაზე ჯანდაცვის დაზღვევის პრივატიზებით და ჯანდაცვის უსაფრთხოების ზრდაზე ახალი კონტროლის დაწესებით.

ჩეხეთის ჯანდაცვის მომსახურება ეფუძნება სახელმწიფო დაზღვევის სისტემას. ამ ქვეყნის კონსტიტუციის თანახმად, საბაზისო ჯანდაცვის მომსახურება უნდა იყოს „თავისუფალი და საყოველთაოდ ხელმისაწვდომი“⁽⁹⁾. თუმცა, ჯანდაცვის სისტემაში დაინერგა გარკვეული ელემენტები,

რომლებიც ცვლის პაციენტთა ქცევას და ზღუდავს მათ მფლანგველურ მოქმედებას. 2008 წლის იანვარში, მემარჯვენე-ცენტრისტულმა მთავრობამ შემოიღო სიმბოლური „მარეგულირებელი წესები“. მაგალითად, 1.15 ევროს საშუალებით შეიძლება ექიმის მონახულება, ხოლო 3.46 ევროს მეშვეობით – სასწრაფო დახმარების მომსახურების მიღება. როდესაც ეს შეზღუდვა ირღვევა, მზღვეველი კომპანიები ვალდებულნი არიან, რომ კლიენტებს დაუბრუნონ ზედმეტად გადახდილი ფული. გარდა ამისა, ამჟამად ჩეხეთში არსებობს დამოუკიდებელი სააგენტო, რომელიც პასუხისმგებელია ყველა საფასო რაგულაციაზე.

გარკვეულ სფეროებში პროგრესი აჩვენა უნგრეთმაც. მაგალითად, უნგრეთი ერთ-ერთი პირველი ევროპული სახელმწიფო იყო, რომელმაც შეიმუშავა ვაქცინა H1N1 ვირუსის წინააღმდეგ. მთავრობა და პოლიტიკური ოპოზიცია ერთხმად აცხადებდა, რომ ახალი ვაქცინა შეესაბამებოდა პანდემიის შეკავების ამოცანას.

რაც შეეხება პოლონეთს, აქ არსებობს ჯანდაცვის პოლიტიკის ოთხი ძირითადი მიზანი: საზოგადოების ჯანმრთელობის უსაფრთხოების ზრდა, ჯანდაცვის სისტემის ფუნქციონირების გაუმჯობესება, ჯანდაცვის მისადაგება ხანგრძლივი დემოგრაფიული ტენდენციებისადმი და ჯანდაცვის სტანდარტების პირობებში პოლონეთსა და ევროკავშირს შორის ნაკლოვანების შემცირება. თუმცა არსებობს პრობლემებიც, მაგალითად, პოლონელ პაციენტთა დიდხანს ლოდინი, რათა მივიდნენ სპეციალისტთან, ახალ მედიკამენტებზე ხელმისაწვდომობის ნაკლებობა, სახელმწიფო ჯანდაცვის სექტორში ფიზიკოსთა დაბალი ანაზღაურება და სხვ.

სლოვაკეთში 2002-2006 წლებში, მთავრობამ დანერგა მეტი საბაზრო ელემენტები ჯანდაცვის სისტემაში. მათ შორის

აღსანიშნავია ჯანდაცვის მძღვეელი კომპანიების პრივატიზაცია და სასწრაფო დახმარების ერთი ვიზიტის 0.66 ევროიანი გადასახადის შემოღება. თუმცა, ფიკოს მთავრობამ (2006 წლიდან) ეს არაპოპულარული გადასახადი გააუქმა.

სლოვაკეთის მშპ-ის 6%-ს შეადგენს ჯანდაცვის სისტემა, რომელიც ევროპის საშუალო დონეზე დაბალია (8%)(10). ქვეყანაში ნაკლებად გავრცელებულია კერძო ჯანდაცვის დაზღვევა.

გარდა ამისა, სლოვაკეთის მთავრობამ სხვადასხვა ზომები გაატარა: საავადმყოფოების უზარმაზარი ვალების ლიკვიდირებისათვის, მან გადაწყვიტა, რომ ამ სისტემაში მეტი ფული ჩაედო; მიიღო კანონი, რომელიც უკრძალავს ჯანდაცვის კერძო მზღვეველ კომპანიებს სარგებლის მიღებას; მთავრობამ აგრეთვე დაგეგმა სახელმწიფოს მიერ კონტროლირებადი ჯანდაცვის დაზღვევის სახლის ცენტრალიზებული სისტემის შემოღება.

თუმცა, სლოვაკეთშიც არსებობს მსგავსი პრობლემები, რაც ვიშეგრადის სხვა ქვეყნებში, მაგალითად, ჯანდაცვის პროფესიონალთა დაბალი ანაზღაურება, ახლად განათლებადი ექიმების გადინება დასავლეთში და ა.შ. საერთო ვითარება აჩვენებს, რომ ეს ქვეყნები ჯერ კიდევ რეფორმების ეტაპს გადიან და ჩამორჩებიან დასავლეთ ევროპის სახელმწიფოებს.

სხვა სფეროთა მსგავსად, 40-წლიანი კომუნიზმის შემდეგ ვიშეგრადის ჯგუფის სახელმწიფოთა საგანმანათლებლო სისტემებიც საგრძნობლად ჩამორჩა დასავლურს. ამჟამად, ამ სახელმწიფოთა განათლების მინისტრებმა გადაწყვიტეს, რომ მეტი ისწავლონ ერთმანეთისგან და ახალი ნაბიჯები გადადგან რეფორმებისაკენ.

გასული წლის ნოემბერში, ვიშეგრადის ქვეყნების განათლების მინისტრებმა ჩამოაყალიბეს სამუშაო ჯგუფი, რომელშიც შედიან სამინისტროებისა და აკადემიების წარმომადგენლები. მისი მუშაობის მთავარ მიზანს წარმოადგენს უმაღლესი განათლებისადმი საზოგადოების ნდობის ამაღლება მთელ რეგიონში და ასევე ცალკეულ უნივერსიტეტთა ნდობის შექმნა. აღნიშნული ჯგუფი გარკვეულ ზომებს იღებს ეროვნული მიზნების, განათლების კანონების, ასევე ევროკავშირისა და ბოლონიის პროცესის დირექტივათა საფუძველზე.

ამ ჯგუფის ქვეყნებში საგანმანათლებლო სისტემის რეფორმები, ძირითადად, გულისხმობს ხარისხის სტანდარტების დადგენასა და სააგენტოთა აკრედიტირების პროფესიონალიზაციას; ინფორმაციისადმი ხელმისაწვდომობის გამჭვირვალე სისტემის დანერგვასა და რეფორმებისთვის სამუშაო ჯგუფების შექმნას.

ევროკავშირის ერთ-ერთ მთავარ მიზანს შეადგენს ევროპის 2020 წლის გეგმა. ამ უკანასკნელის მიზანია, 40%-ით გაზარდოს იმ ახალგაზრდების რიცხვი, რომლებიც 2020 წლისათვის ასრულებენ საშუალო განათლების შემდგომ რაიმე ტიპს(11). პოლონეთმა და უნგრეთმა ახლახანს ძირითადი ცვლილებები შეიტანეს უმაღლესი განათლების სისტემებში. მაგალითად, პოლონეთმა დანერგა ინსტიტუციური აკრედიტაციის ახალი სისტემა, ხოლო უნგრეთმა ყურადღება გაამახვილა კვლევით უნივერსიტეტებზე. ჩეხეთი და სლოვაკეთი მუშაობენ უმაღლესი განათლების ახალ კანონმდებლობაზე, რომელიც უნდა გახდეს მათი განათლების სისტემათა გაუმჯობესების საშუალება.

რეფორმათა სტრუქტურის შემადგენელ ელემენტს წარმოადგენს სოფლის მეურნეობაც. ამ თვალსაზრისით, განსაკუ-

თრებით მნიშვნელოვანია სოფლის მეურნეობის საერთო პოლიტიკა (CAP), რომელიც ევროკავშირის პოლიტიკის ყველაზე ინტეგრირებული ნაწილია. იგი ეყრდნობა ამ კავშირის სასოფლო-სამეურნეო სუბსიდიებსა და პროგრამებს.

ჩეხეთის სტატისტიკური სამსახურის თანახმად, ევროკავშირში ჩეხეთი ერთ-ერთია იმ ქვეყნებიდან, რომელთაც მშპ-ში მეურნეობის უდიდესი წილი აქვთ. ამ მხრივ ჩეხეთის წილი 2-3%-ია(12).

ევროკავშირში შესვლის შემდეგ, ჩეხეთმა, ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის სხვა ქვეყნებთან ერთად, მიიღო CAP-ის დახმარების პროექტის გამარტივებული ვერსია, ე.წ. SAPS (გადახდის ერთიანი ზონის პროექტი). ამ პროექტის თანახმად, 2009 წელს სოფლის მეურნეობის სამინისტრომ გაითვალისწინა მოთხოვნები და შემოიღო „კარგი“ სასოფლო-სამეურნეო და გარემო პირობები, რომელიც განკუთვნილია ფერმერებისა და სამეთვალყურეო ხელისუფალთათვის.

ჩეხეთში სოფლის განვითარების პოლიტიკა განხორციელდა 2007-2013 წლების სოფლის განვითარების პროგრამით. მისი მიზნები შეესაბამება ეროვნულ და ევროკავშირის პოლიტიკის დოკუმენტებს. ამ პოლიტიკის მთავარ ხაზებს წარმოადგენს: სოფლის მეურნეობისა და სატყეო სექტორების და კვების ინდუსტრიის კონკურენტუნარიანობის გაუმჯობესება, გარემოსა და სასოფლო ზონის გაუმჯობესება, სასოფლო ზონებში ცხოვრების დონის ამაღლება და სოფლის ეკონომიკის დივერსიფიკაციის წახალისება, და სოფლის აქტორთა თანამშრომლობა ლიდერთა ინიციატივაში(13).

უნგრეთი კლასიკური პირდაპირი გადასახადების, რძის კვოტებისა და ჩარევის მექანიზმების ძლიერი მხარდამჭერია, რამდენადაც ამ ქვეყნის სოფლის მეურნეობა გაცილებით მცირე

იქნებოდა ან საერთოდ შთაინთქმებოდა გლობალურ კონკურენციაში, ეს პრაქტიკული ზომები რომ არ არსებულებოდა. ეროვნულ დონეზე ყველაზე დიდი მხარდაჭერის მქონე სექტორს წარმოადგენს უნგრეთის მეურნეობათა პროტექცია.

გარდა ამისა, უნგრეთი აქტიურ როლს ასრულებს სოფლის მეურნეობის სუბსიდიათა შემცირების წინააღმდეგ ბრძოლაში. მაშინაც კი, როცა საფრანგეთი და გერმანია წინააღმდეგი იყვნენ, საბოლოო გადაწყვეტილება იყო 10%-იანი შემცირება (დაგეგმილი 13%-ის ნაცვლად).

მაშინ, როდესაც უნგრელთა მხოლოდ 3% მუშაობს სოფლის მეურნეობის სექტორში, ახალ კონსერვატიულ მთავრობას სურს, რომ სოფლის მეურნეობა აქციოს სტრატეგიულ სექტორად. ამ გეგმაში შედის ახალი მილიონი სამუშაო ადგილის შექმნაც.

სოფლის მეურნეობა პოლონეთის ერთ-ერთი უმსხვილესი სექტორია, სადაც ქვეყნის სამუშაო ძალის დაახლოებით 15%-ია დასაქმებული, თუმცა მისი წილი მშპ-ში მხოლოდ 3%-ს უტოლდება.

პოლონეთი ახორციელებს 2007-2013 წლების სოფლის განვითარების პროგრამას 17 მილიარდი ევროს მთლიანი ბიუჯეტით. ეს პროგრამა ემყარება სოფლის მეურნეობისა და სასოფლო ზონების მრავალფუნქციურობას. მისი ძირითადი მიზნებია: სასოფლო-სამეურნეო ჰოლდინგებისა და აგროკვების სექტორის ეკონომიკური კონკურენტუნარიანობის გაძლიერება, მიწის მენეჯმენტისა და გარემოს დაცვისათვის ხელშეწყობა, და ცხოვრების დონის ამაღლება და სასოფლო-სამეურნეო ეკონომიკის დივერსიფიცირება.

რაც შეეხება სლოვაკეთს, 1989 წლიდან ამ ქვეყნის სოფლის მეურნეობის სექტორი არაერთი გამოწვევის წინაშე დადგა.

წარმოება 30%-ით შემცირდა დაბალი მოთხოვნისა და მაღალი იმპორტის გამო 1990 და 1997 წლებს შორის(14). ერთ-ერთი მთავარი განხორციელებული ცვლილება იყო ის, რომ ყოფილი სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივები და სახელმწიფოს მფლობელობაში არსებული კომპანიები გარდაიქმნა კერძო ბიზნესკომპანიებად და თანაპარტნიორ კოოპერატივებად.

სლოვაკეთის სოფლის მეურნეობის სამინისტროს თანახმად, 2004-2013 წლების სტრატეგიულ მიზნებს წარმოადგენს სოფლის მეურნეობის დაცვა წარმოების ყველა პირობით; კონკურენტუნარიანი პროდუქტების წარმოება; ბუნების რესურსების უფრო ეფექტური გამოყენების, დაცვის, რეგენერაციისა და მუდმივი რეპროდუქციის უზრუნველყოფა; ასევე დაბალანსებული გარემოსა და სოფლის მოსახლეობის დაცვა. რაც შეეხება სოფლის განვითარების პროგრამას, ის ძირითადად ორიენტირებულია მეურნეობათა მოდერნიზაციაზე, ტყის ეკონომიკური ფასეულობის გაზრდაზე, არასასოფლო-სამეურნეო საქმიანობათა დივერსიფიკაციაზე, თავისუფალ დროსა და ჰოსპიტალურ საშუალებებში ინვესტირებაზე, სასოფლო ტურიზმის წახალისებაზე და სოფლის რევიტალიზაციასა და სოციალური ინფრასტრუქტურისა და მომსახურების განვითარებაზე.

სოფლის მეურნეობის სექტორში ვიშეგრადის ქვეყნების შედარებით ჩამორჩენილობა დასავლეთ ევროპის სახელმწიფოებთან ცხადი ფაქტია, თუმცა რეფორმირებისა და პროგრამირების პროცესი გრძელდება და გზადაგზა მას სასურველი შედეგებიც მოაქვს. ეს კი ძალზე კარგ პრეცედენტს ქმნის იმ სახელმწიფოებისათვის, რომელთაც ჯერ გასავლელი აქვთ ეს გზა. შეიძლება ითქვას, რომ ყოფილი კომუნისტური სახელმწიფოები, რომლებიც ევროკავშირში

გაწევრიანდნენ, ახლა ეხმარებიან ყოფილ საბჭოთა რესპუბლიკებს ევროკავშირთან დაახლოებაში.

გასულ წელს, პრადაში გამართულ შეხვედრაზე ვიშეგრადის ოთხეულის წარმომადგენლებმა დაამტკიცეს ახალი წესები, რომლებიც დაეხმარება „ვიშეგრადის ოთხეულის აღმოსავლეთის პარტნიორობის“ პროგრამის ამუშავებას. ეს ახალი ინიციატივა ემყარება ივნისში ბრატისლავაში ვიშეგრადის ქვეყნების მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას და გულისხმობს ევროკავშირის აღმოსავლეთის სამეზობლო პროგრამაში ჩართული ქვეყნების პოლიტიკური და ეკონომიკური რეფორმების მხარდაჭერას. აღნიშნულ პროგრამაში საქართველოსთან ერთად მონაწილეობენ სომხეთი, აზერბაიჯანი, ბელორუსია, მოლდავეთი და უკრაინა.

ახალი ინიციატივა ითვალისწინებს პროექტების შემუშავებას და გრანტების გაცემას რეფორმების წახალისების მიზნით – ისევე როგორც სტუდენტურ გრანტებსა და სტიპენდიებს. ინიციატივის მიზანია აღმოსავლეთის პარტნიორობის პროგრამაში ჩართულ ქვეყნებსა და ევროკავშირს შორის პოლიტიკური და ეკონომიკური კავშირების გაღრმავების ხელშეწყობა(15). ინიციატივას მიესალმა ევროკავშირის გაფართოების კომისარი, შტეფან ფულე, რომელმაც განაცხადა, რომ გამოცდილება, რომელიც კომუნიზმის კრახის შემდეგ ვიშეგრადის ოთხეულის ქვეყნებმა მიიღეს, შესაძლოა მნიშვნელოვანწილად დაეხმაროს ყოფილ საბჭოთა რესპუბლიკებს საკუთარი კანონმდებლობისა და მიზნების ევროკავშირთან შესაბამისობაში მოყვანის პროცესში.

ამგვარად, ვიშეგრადის ჯგუფის გამოცდილება ეკონომიკურ და სოციალურ რეფორმებში დადებით და სასარგებლო პრაქტიკას ქმნის, რომლის გათვალისწინებაც ასევე შეიძლება ხელსაყრელი იყოს სამხრეთ კავკასიის სახელმწიფოებისა-

თვის. პოლონეთმა, ჩეხეთმა, უნგრეთმა და სლოვაკეთმა ძალზე რთული გზა განვლეს მეოცე საუკუნის დასასრულს დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდგომი პერიოდიდან, თუმცა შეიძლება ითქვას, რომ მათმა ძალისხმევამ სათანადო ნაყოფი გამოიღო. ეს ფაქტი კი უპირველესად გამოიხატა ამ ოთხეულის სტაბილურ დაახლოებაში დასავლეთ ევროპის წარმატებულ ქვეყნებთან. ვიშეგრადის ჯგუფის სოციო-ეკონომიკური სფეროს გაუმჯობესებისა და წარმატების ინდიკატორად და ერთგვარ ძლიერ შედეგად ტკიცედ შეგვიძლია დავასახელოთ მისი წევრი-სახელმწიფოების ინტეგრაცია ევროკავშირში.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. <http://www.visegradgroup.eu/about/history>
2. <http://www.eutransition.eu/#node:1041>
3. იქვე
4. <http://www.visegradgroup.eu/documents/essays-articles/-students-section>
5. <http://www.visegrad.info/demographic-changes-challenges/-factsheet/ageing-visegrad-.html>
6. იქვე
7. <http://www.visegrad.info/regional-development/factsheet/finding-cohesion-in-visegrads-regions.html>
8. იქვე
9. <http://www.visegrad.info/health-policy-and-pandemics/factsheet/health-systems-and-challenges-in-v4.html>
10. იქვე
11. http://www.nytimes.com/2012/01/16/world/europe/czech-republic-poland-hungary-and-slovakia-aim-to-raise-their-higher-education-profile.html?_r=0
12. <http://www.visegrad.info/agriculture-and-cap-reform/factsheet/present-and-future-of-common-agricultural-policy-in-visegrad.html>
13. იქვე
14. იქვე
15. <http://www.radiotavisupleba.ge/content/article/24505854.html>



გამომცემლობა „უნივერსალი“

თბილისი, 0179, ი. ჯავახიშვილის გამზ. 1, ☎: 2 22 36 09, 5(99) 17 22 30
E-mail: universal@internet.ge

ISBN 978-9941-0-5535-5



CAUCASIAN INSTITUTE
FOR ECONOMIC AND SOCIAL RESEARCH

კავკასიის ეკონომიკური და სოციალური კვლევითი ინსტიტუტი(CIESR)

მისამართი: 0179, თბილისი, საქართველო, აბაშიძის ქუჩა 43/15

ტელ/ფაქსი: (+995 32) 272 90 21;

E-mail: info@ciesr.org Web: <http://www.ciesr.org>

საკონტაქტო პირი: თეგურ თორდინევა, კომუნიკაციების დირექტორი