



საქართველოს
კონკურენციის სააგენტო
Competition Agency of Georgia



კონკურენციის პოლიტიკის მეორე საერთაშორისო კონფერენცია

კონკურენციის პოლიტიკა: ტენდენციები და გამოწვევები

კონფერენცია ეძღვნება საქართველოს პირველი დემოკრატიული
რესპუბლიკის დაარსების და ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის
სახელმწიფო უნივერსიტეტის 100 წლის იუბილეებს

შ რ ო მ ე ბ ი ს კ რ ე ბ უ ლ ი

თბილისი
2018



საქართველოს
კონკურენციის სააგენტო
Competition Agency of Georgia



The Second International Competition Conference

Competition Policy: Trends and Challenges

Conference is dedicated to 100th Anniversaries of the First Democratic Republic of Georgia and Ivane Javakhishvili Tbilisi State University

Proceedings

Tbilisi
2018

სარედაქციო კოლეგია:

| | |
|-------------------------|---|
| ნოდარ ხადური | სარედაქციო კოლეგიის თავმჯდომარე, საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარე, თსუ პროფესორი |
| ნაზირა კაკულია | თსუ ასოცირებული პროფესორი |
| მურთაზ კვირკვაია | გრიგოლ რობაქიძის უნივერსიტეტის ბიზნესისა და მართვის სკოლის დეკანი, პროფესორი |
| ვასილ კიკუტაძე | თსუ ასოცირებული პროფესორი |
| მანანა ლობჯანიძე | თსუ ასისტენტ პროფესორი |
| სლავა ფეტელავა | საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს ეკონომიკური კონკურენციის დაცვის დეპარტამენტის უფროსი, გრიგოლ რობაქიძის უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი |
| მალხაზ ჩიქობავა | თსუ ასოცირებული პროფესორი |
| ეთერ ხარაიშვილი | თსუ პროფესორი |

Editorial Board:

| | |
|---------------------------|---|
| Nodar Khaduri | Chairman of the Organizing Committee, Chairman of the Competition Agency of Georgia, Professor at TSU |
| Nazira Kakulia | Associate Professor at TSU |
| Murtaz Kvirkvaia | Dean of Business and Management School of Grigol Robakidze University, Professor |
| Vasil Kikutadze | Associate Professor at TSU |
| Manana Lobzhanidze | Assistant Professor at TSU |
| Slava Fetelava | Head of the Economic Competition Protection Department at the Competition Agency of Georgia, Associate Professor at GRU |
| Malkhaz Chikobava | Associate Professor at TSU |
| Eter Kharashvili | Professor at TSU |

კონფერენციის საორგანიზაციო კომიტეტი:

| | |
|--|--|
| ნოდარ ხადური | საორგანიზაციო კომიტეტის თავმჯდომარე, საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარე, თსუ-ს პროფესორი |
| ალექსანდრე ცისკარიძე | საორგანიზაციო კომიტეტის თავმჯდომარის მოადგილე, თსუ ვიცე-რექტორი, პროფესორი |
| აურელიო ლა ტორე | საორგანიზაციო კომიტეტის თავმჯდომარის მოადგილე, ევროკავშირის პროექტის გუნდის ხელმძღვანელი |
| თამარ ზარანდია რევაზ კავთელიშვილი | თსუ იურიდიული ფაკულტეტის დეკანი, პროფესორი საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს ადმინისტრაციული დეპარტამენტის უფროსი |
| ნაზირა კაკულია მურთაზ კვიციანი | თსუ ასოცირებული პროფესორი ა(ა)იპ საქართველოს კონკურენციის ინსტიტუტის გენერალური დირექტორი, გრიგოლ რობაქიძის უნივერსიტეტის ბიზნესისა და მართვის სკოლის დეკანი, პროფესორი |
| ვასილ კვიციანი | ა(ა)იპ საქართველოს კონკურენციის ინსტიტუტის დამფუძნებელი, თსუ ასოცირებული პროფესორი |
| სოლომონ მენაბდიშვილი | ა(ა)იპ კონკურენციის სამართლის და მომხმარებელთა დაცვის ცენტრის დირექტორი |
| სოფიო მომცელიძე | საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს იურიდიული დეპარტამენტის უფროსი |
| ნუნუ ოვსიანიკოვა გიორგი ფერაძე სლავა ფეტელავა | თსუ ადმინისტრაციის ხელმძღვანელი საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის მოადგილე საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს ეკონომიკური კონკურენციის დაცვის დეპარტამენტის უფროსი, გრიგოლ რობაქიძის სახელობის უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი |
| გიორგი დალანიძე დავითჭიჭინაძე | თსუ ეკონომიკის და ბიზნესის ფაკულტეტის დეკანი, პროფესორი საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის პირველი მოადგილე |
| ეთერ ხარაიშვილი თინათინ ლოლაძე | თსუ პროფესორი საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს ეკონომიკური კონკურენციის დაცვის დეპარტამენტის დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების გამოვლენისა და აღკვეთის სამმართველოს მთავარი სპეციალისტი |
| ნიკა ასანიძე | საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს ეკონომიკური კონკურენციის დაცვის დეპარტამენტის დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების გამოვლენისა და აღკვეთის სამმართველოს წამყვანი სპეციალისტი |

Steering Committee:

| | |
|------------------------------|---|
| Nodar Khaduri | Chairman of the Organizing Committee, Chairman of the Competition Agency of Georgia, Professor at TSU |
| Alexander Tsiskaridze | Deputy Chairman of the Organizing Committee, Vice-Rector of TSU, Professor |
| Aurelio La Torre | Deputy Chairman of the Organizing Committee, Team Leader of the EU project |
| Tamar Zarandia | Dean of the Faculty of Law of TSU |
| Revaz Kavtelishvili | Head of Administrative Department at the Competition Agency of Georgia |
| Nazira Kakulia | Associate Professor at TSU |
| Murtaz Kvirkvaia | Dean of Business and Management School of Grigol Robakidze University, Professor |
| Vasil Kikutadze | Associate Professor at TSU |
| Solomon Menabdishvili | Director of Competition Law and Consumer Protection Center |
| Sophio Momtselidze | Head of Legal Department at the Competition Agency of Georgia |
| Nunu Ovsyannikova | Head of Administration of TSU |
| Giorgi Pheradze | Deputy Chairman at the Competition Agency of Georgia |
| Slava Fetelava | Head of the Economic Competition Protection Department at the Competition Agency of Georgia, Associate Professor at the University of Grigol Robakidze |
| Giorgi Gaganidze | Dean of the Faculty of Economics and Business of TSU |
| David Chichinadze | First Deputy Chairman at the Competition Agency of Georgia |
| Eter Kharashvili | Professor at TSU |
| Tinatini Loladze | Competition Agency of Georgia, Economic Competition Protection Department, Chief Specialist of Division for the Detection and Prevention of Dominant Position Abuse |
| Nika Asanidze | Competition Agency of Georgia, Economic Competition Protection Department, Leading Specialist of Division for the Detection and Prevention of Dominant Position Abuse |

დღეს საქართველო მნიშვნელოვანი გამოწვევების წინაშე დგას. ჩვენი ქვეყნის მთავარ მიზანს - სოციალური, პოლიტიკური, ეკონომიკური და ტექნოლოგიური განვითარების მხრივ, ევროკავშირთან დაახლოება წარმოადგენს. ჩვენი მცირერიცხოვანი, მაგრამ მაღალპროფესიონალური გუნდი ყოველდღიურად მუშაობს, რათა მიღწეული იყოს ჩვენი მთავარი ამოცანა - ქვეყანაში შეიქმნას წარმატებული ბიზნესის და ეკონომიკური განვითარების ერთ-ერთი მთავარი ფაქტორი, თავისუფალი, სამართლიანი და ჯანსაღი ბიზნეს გარემო, სადაც წარმატების მიღწევა შესაძლებელი იქნება მხოლოდ შრომით და სამართლიანი კონკურენციით.

საქართველომ უკვე მეორედ უმასპინძლა კონკურენციის სფეროში, რეგიონში ერთ-ერთი მასშტაბურ საერთაშორისო კონფერენციას - „კონკურენციის პოლიტიკა; ტენდენციები და გამოწვევები“, რომელიც საქართველოს პირველი დემოკრატიული რესპუბლიკის დაარსებისა და ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის 100 წლის იუბილეებს მიეძღვნა. კონფერენციას ორასამდე მონაწილე ესწრებოდა. ურთიერთთანამშრომლობის გაძლიერების მიზნით, მემორანდუმები გავაფორმეთ ბულგარეთის, საბერძნეთის და უკრაინის კონკურენციის უწყებებთან, ასევე საქართველოს ბიზნესომბუდსმენის აპარატთან.

საქართველოს კონკურენციის სააგენტო მნიშვნელოვან და ამავედროულად ძალიან საინტერესო პერიოდს გადის. საქართველოს მთავრობა და პარლამენტი მუშაობს კონკურენციის სააგენტოს საკანონმდებლო ჩარჩოს გადახედვაზე. ჩვენს სააგენტოს აქტიური კომუნიკაცია და თანამშრომლობა აქვს ევროკავშირის ექსპერტებთან, სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლებთან. ჩვენი საქმიანობის სრულყოფისათვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია ის დახმარება, რომელსაც სააგენტო ევროკავშირისაგან იღებს.

კონფერენციის ჩატარებაში მნიშვნელოვანი წვლილისთვის მადლობა ევროკავშირის პროექტის და მისი განმახორციელებელი კომპანიის “Business and Strategies Europe” წარმომადგენლებს, ასევე ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, ადგილობრივ და საერთაშორისო ორგანიზაციების, მეგობარი ქვეყნების კონკურენციის უწყებების, აკადემიური წრეების, ბიზნეს ასოციაციებისა და სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლებს.

ნოდარ ხადური
კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარე
ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის პროფესორი

Today Georgia is facing significant challenges. The main goal of our country is to draw closer to the EU in terms of social, political, economic and technological development. Our small but highly professional team works every day in order to achieve our main task – creating one of the main factors for successful business and economic development, liberal and fair business environment where success can be achieved by only labor and fair competition.

Georgia has hosted the second time in the field of competition one of the largest international conference in the region– “Competition policy: terms and challenges”, dedicated to 100th Anniversaries of the First Democratic Republic of Georgia and Ivane Javakhishvili Tbilisi State University. Nearly 200 participants attended the conference. In order to enhance cooperation, we have signed MoUs with competition agencies of Bulgaria, Greece and Ukraine, as well as with the office of Business Ombudsman of Georgia.

Competition agency of Georgia has an important and extremely interesting period. Government and Parliament of Georgia is working on reviewing the legislative framework of the Agency. Our agency has an active communication and cooperation with EU experts and representatives of various international organizations. The support from EU is vitally important for the improvement of our activities.

Thanks for contributing to conference to EU project and representatives of “Business and Strategies Europe”, as well as Ivane Javakhishvili State University, local and international organizations, competition authorities from partner countries, academia, business associations and civil sector representatives.

Nodar Khaduri
Chairman of Competition Agency of Georgia
Professor at Ivane Javakhishvili Tbilisi State University

ს ა რ ჩ ე ვ ი

Contents

| | |
|---|------------|
| ანა ჩაგელიშვილი, გვანცა სისოშვილი, კონკურენციის დონის შეფასება სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული საშუალებებისა და შესყიდვის კატეგორიების მიხედვით..... | 10 |
| Ana Chagelishvili, Gvantsa Sisoshvili, Competition level assessment according to electronic means of procurement and purchase categories..... | 21 |
| გვანცა ჩადუნელი, კოლექტიური დომინანტური პოზიციის კონცეფციის ზოგიერთი პრაქტიკული ასპექტის შესახებ..... | 22 |
| Gvantsa Chaduneli, Some Practical Aspects of the Concept of Collective Dominant Position..... | 27 |
| გიორგი ჭინჭარაული, მაია კაპანაძე, კარტელური შეთანხმებები..... | 29 |
| Giorgi Chincharauli, Maia Kapanadze, Cartel Agreements..... | 35 |
| გულნაზ ერქომაიშვილი, კონკურენციის პოლიტიკის გავლენა მეწარმეობის განვითარებაზე..... | 36 |
| Gulnaz Erkomaishvili, Impact of competition policy on entrepreneurship development..... | 42 |
| დავით ბასიაშვილი, ამერიკის შეერთებული შტატების ენერგეტიკული ბაზრის დერეგულაცია და საქართველოს ენერჯო ბაზრის პერსპექტივები..... | 44 |
| David Basiashvili, The United States Energy Market Deregulation and Energy Market Prospects of Georgia..... | 51 |
| ეთერი ხარაიშვილი, ბადრი გეჩბაია, ბოსტნეულის ბაზარი: ქართული პროდუქტის კონკურენტული უპირატესობები და კონკურენციის გამოწვევები..... | 52 |
| Eteri Kharaiashvili, Badri Gechbaia, Vegetable Market: Competitive Advantages of Georgian Product and Competition Challenge..... | 61 |
| თამარ ლაზარიაშვილი, კონკურენცია ფარმაცევტულ ბაზარზე და მისი რეგულირების მექანიზმი..... | 63 |
| Tamar Lazariashvili, Competition on the Pharmaceutical Market and its Regulatory Mechanism..... | 70 |
| თამთა კიკოლაშვილი, ობიექტური გამართლების კრიტერიუმები კონკურენციულ სამართლებრივ დავებში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ზოგიერთი გადაწყვეტილების საფუძველზე..... | 72 |
| Tamta Kikolashvili, Criteria of Objective justification in legal competitive litigations based on decisions of Supreme court of Georgia..... | 82 |
| თეო კვირიკაშვილი, ლობისტური საქმიანობა და მისი გავლენა საბაზრო კონკურენციაზე..... | 83 |
| Teo Kvirikashvili, Lobbying activity and its impact on market competition..... | 96 |
| ლაშა მგელაძე, კონკურენციის პრობლემატიკა სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში..... | 97 |
| Lasha Mgeladze, Competition Problems in the State Procurement System..... | 112 |
| ლევან ქისტაური, ნინო დამენია, კონკურენციის პრობლემატიკის ზოგიერთი ასპექტები ქართულ და აშშ-ს ბაზრებზე..... | 114 |
| Levan Kistauri, Nino Damenia, Some aspects of the competition problems in Georgian and US markets..... | 120 |
| ლევან ჭელიძე, დავით ჭელიძე, კონკურენტული სამეწარმეო გარემო და საგადასახადო შედავათები..... | 121 |

| | |
|---|------------|
| Levan Chelidze, David Chelidze. Competitive Entrepreneurial Environment and Tax Benefits..... | 133 |
| მედეა ჭელიძე, თამარ ბერიძე, გიორგი ჯორჯოლიანი, საქართველოს სადაზღვევო ბაზარზე არსებული კონკურენტული გარემოს მიმოხილვა (სს „დაზღვევის საერთაშორისო კომპანია ირაოს“ მაგალითზე)..... | 134 |
| Medea Tchelidze, Tamar Beridze, Giorgi Zhorzholiani, Overview of the existing competitive environment on The Georgian Insurance market (on the example of JSC "International Insurance Company IRAO")..... | 141 |
| ნაზირა კაკულია, მალხაზ ჩიქობავა, კონკურენტული გარემოს განვითარების მაჩვენებლები მსოფლიო მართვის ინდიკატორების მიხედვით..... | 142 |
| Nazira Kakulia, Malkhaz Chikobava, Indicators of the Development of Competition in Accordance With the Indicators of WGI..... | 146 |
| ნიკა სერგია, ალგორითმული ფასწარმომქმნელების გამოყენებით კონკურენციის შეზღუდვის რეგულირების ზოგიერთი ასპექტი..... | 148 |
| Nika Sergia, Some Aspects of the regulation of the competition restriction using price algorithms..... | 162 |
| ნინო გრიგოლაია, კონკურენციის პოლიტიკის ამერიკული მოდელი..... | 163 |
| Nino Grigolaia, American model of competition policy..... | 169 |
| ნინო მიქიაშვილი, სახელმწიფო შესყიდვების მართვის ზოგიერთი საკითხი..... | 171 |
| Nino Mikiasvili, Some Questions of State Procurement Management..... | 179 |
| ნინო ჯიბუტი, ერთობლივი საწარმოს შექმნა - კონცენტრაციის სახე და თანმდევნი პრობლემები..... | 180 |
| Nino Jibuti, Creation of Joint Ventures - as a type of concentration and related problems..... | 190 |
| რამაზ ოთინაშვილი, ლილი უშვერიძე, კონკურენტული ანალიზის გავრცელებული მეთოდები..... | 191 |
| Ramaz Otinashvili, Lily Ushveridze, Widely Used Methods of Competitive Analysis..... | 203 |
| სალომე ქავთარაძე, გიორგი გაფრინდაშვილი, შეთანხმება სახელმწიფო შესყიდვებში, გამოწვევა თანამედროვე კონკურენციის სამართლისათვის..... | 205 |
| Salome Kavtaradze, Giorgi Gaprindashvili, Bid Rigging as a challenge for modern Competition Law..... | 217 |
| სოლომონ მენაბდიშვილი, სახელმწიფო დახმარების რეგულირების თავისებურებანი საქართველოში..... | 218 |
| Solomon Menabdishvili, Features of State Aid Regulation in Georgia..... | 230 |
| ხათუნა თაბაგარი, კონკურენციის შეზღუდვის საფრთხე და აღმოფხვრის შესაძლებლობები: საქართველოს სადაზღვევო ბაზრის მაგალითზე..... | 231 |
| Khatuna Tabagari, The risk of limiting competition and elimination opportunities: On the example of Georgia's insurance market..... | 245 |

კონკურენციის დონის შეფასება სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული საშუალებებისა და შესყიდვის კატეგორიების მიხედვით

ანა ჩაგელიშვილი
ბიზნესის ადმინისტრირების დოქტორანტი
ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი
chagelishviliiana@yahoo.com
595 33 14 04

გვანცა სისოშვილი
ბიზნესის ადმინისტრირების დოქტორანტი
ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი
gsisoshvili@gmail.com
595 33 14 03

საკვანძო სიტყვები: სახელმწიფო შესყიდვის ელექტრონული საშუალება; ელექტრონული ტენდერი; კონკურენციის დონე; შესყიდვის კატეგორია.

კონკურენცია განსაკუთრებული მნიშვნელობის მატარებელია სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის გამჭვირვალედ და ეფექტიანად ფუნქციონირების თვალსაზრისით. მისი ზეგავლენა მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს ამა თუ იმ ბაზრის თითოეული ბიზნეს-სუბიექტის არჩევანს. დამწყები მეწარმეებისთვის სახელმწიფო შესყიდვები შესაძლოა ბიზნეს-საქმიანობის წამოწყების ერთ-ერთი მასტიმულირებელი ფაქტორი იყოს, რადგან მათთვის სახელმწიფო შესყიდვების ბაზრის შესწავლისას ცხადი ხდება თუ რა სახის საქონელსა და მომსახურებაზე არსებობს მოთხოვნა სახელმწიფო დაწესებულებების მხრიდან, შესაბამისად, უმარტივედებით მიზნების სწორად დასახვა სასურველი სფეროს მიხედვით. კონკურენტული გარემოს შექმნა სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში ორმხრივად სასარგებლოა, ვინაიდან შემსყიდველი ორგანიზაციები საბოლოო შედეგის სახით იღებენ მოთხოვნის შესაბამის შესყიდვის ობიექტს დაბალ ფასად, რაც სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის ერთ-ერთ მიზანს - სახელმწიფო შესყიდვებისათვის განკუთვნილი ფულადი სახსრების რაციონალურ ხარჯვას უზრუნველყოფს.

სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის წარმატებულ და გამჭვირვალედ მუშაობის ჩარჩო ქმნის საქართველოს კანონმდებლობისა და საერთაშორისო შეთანხმებების შესაბამისად გამოცემული ის სამართლებრივი აქტები თუ დებულებები, რომელთა მეშვეობითაც წესრიგდება ურთიერთობები შესყიდვებში მონაწილე სუბიექტებს შორის. საქართველოში სახელმწიფო შესყიდვები რეგულირდება 2005 წლის 20 აპრილს მიღებული „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონითა და შესაბამისი ნორმატიული აქტებით, ხოლო მარეგულირებელ ორგანოს წარმოადგენს საჯარო სამართლის იურიდიული პირი - სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო. აღნიშნული კანონის თანახმად, სახელმწიფო შესყიდვა განისაზღვრება, როგორც ელექტრონული ან სხვა საშუალებების გამოყენებით შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ ნებისმიერი საქონლის, მომსახურებისა და სამშენებლო სამუშაოს შესყიდვა ამავე კანონით გათვალისწინებული სახსრებით.¹ შესყიდვების გარკვეული ნაწილი ელექტრონულია და ხორციელდება სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემის მეშვეობით (www.tenders.procurement.gov.ge), ხოლო ნაწილი - არაელექტრონულად.

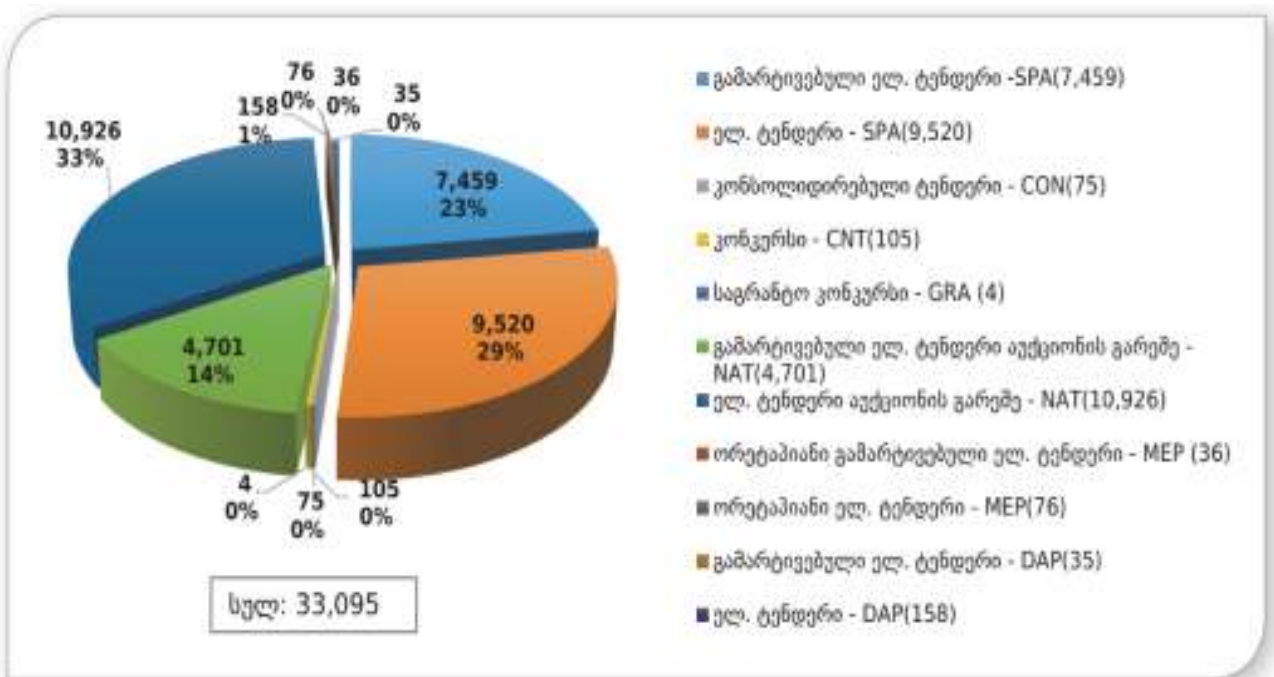
2017 წლის განმავლობაში სახელმწიფო შესყიდვების საერთო ღირებულებამ 3,644,642,294 ლარი შეადგინა (მონაცემები არ მოიცავს GEO და DEP ტენდერების ფინანსურ მაჩვენებლებს), რაც ქვეყნის მთლიანი შიგა პროდუქტის 9.5%-ზე მეტია. ამათვის, ელექტრონული პროცედურებით განხორციელდა 2,763,441,150 ლარის შესყიდვები, ხოლო გამარტივებული შესყიდვების საშუალებით გაფორმებული ხელშეკრულებების საერთო ღირებულებამ კი 881,201,144 ლარი

¹ წყარო: საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, 2017 წელი, მუხლი: 3, ქვეპ: 1, ა.

შეადგინა. 2017 წელს გამოცხადებული ტენდერების რაოდენობამ 33,095 შეადგინა (იხ. დიაგრამა №1).²

დიაგრამა №1. 2017 წელს გამოცხადებული ტენდერები შესყიდვის ტიპების მიხედვით.²

სახელმწიფო შესყიდვებში კონკურენციის დონეს ყველაზე უკეთ მონაწილეთა (პრეტენდენტთა) საშუალო რაოდენობის მაჩვენებელი წარმოაჩენს. 2017 წელს, ისევე როგორც 2016 წელს, ტენდერებში პრეტენდენტთა საშუალო რაოდენობა 2.14 იყო.³ ამ მომენტისთვის ერთიან ელექტრონულ სისტემაში დარეგისტრირებულია 37 299 მიმწოდებელი (მათ შორის არარეზიდენტი) ორგანიზაცია, რაც მნიშვნელოვნად აღემატება წინა წლის მაჩვენებელს 30 704-ს. 2017 წელს არარეზიდენტი მიმწოდებლების რაოდენობა სისტემაში 25%-ზე მეტით გაიზარდა და 1430-ს გადააჭარბა. საინტერესოა ის ფაქტიც, რომ რეგისტრირებული არარეზიდენტი მიმწოდებლების საერთო რაოდენობის დაახლოებით 78% მოდის ცენტრალურ და დასავლეთ ევროპაზე (იხ. ცხრილი №1).⁴ თუ გადავხედავთ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს სტატისტიკას, პრეტენდენტთა საშუალო რაოდენობა მზარდი ტენდენციით ხასიათდება და 2018



წლის მე-2 კვარტლის მონაცემებით 2.25-ია.⁵ საბოლოო ჯამში, 2017 წელს ერთიან ელექტრონულ სისტემაში დარეგისტრირებული როგორც რეზიდენტი, ისე არარეზიდენტი მიმწოდებლების რაოდენობის ზრდა გაზრდილ კონკურენციასა და სისტემისადმი ნდობაზე მიუთითებს.

² წყარო: სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2017 წლის საქმიანობის ანგარიში - გვ: 8-9. განთავსებულია ელექტრონულად შემდეგ ბმულზე:

http://procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/AnalyticalStudiesReports/Angarishi_2017_geo.pdf.aspx

³ წყარო: სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2017 წლის საქმიანობის ანგარიში, გვ: 17. განთავსებულია ელექტრონულად შემდეგ ბმულზე:

http://procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/AnalyticalStudiesReports/Angarishi_2017_geo.pdf.aspx

⁴ წყარო: სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2017 წლის საქმიანობის ანგარიში, გვ: 15-17. განთავსებულია ელექტრონულად შემდეგ ბმულზე:

http://procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/AnalyticalStudiesReports/Angarishi_2017_geo.pdf.aspx

⁵ წყარო: [www. http:stats.spa.ge](http://stats.spa.ge).

| რეგიონი | რაოდენობა |
|-------------------------------|-----------|
| ჩრდილოეთ ამერიკა | 36 |
| სამხრეთ ამერიკა | 2 |
| აფრიკა | 13 |
| ავსტრალია | 16 |
| აღმოსავლეთ აზია | 59 |
| ცენტრალური და დასავლეთ ევროპა | 447 |
| სულ | 573 |

ცხრილი №1. არარეზიდენტი მიმწოდებლების განაწილება რეგიონების მიხედვით.⁴

საქართველოსა და ევროკავშირის შორის დადებული ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებით (DCFTA- The Deep and Comprehensive Free Trade Areas) ქვეყანამ აიღო ვალდებულება, მოახდინოს სამართლებრივი ბაზის ჰარმონიზება ევროკავშირის კანონმდებლობასთან, მათ შორის სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში, რის შედეგადაც მიღწეულ უნდა იქნეს სახელმწიფო შესყიდვების ეფექტიანობა, გამჭვირვალობა, სამართლიანობა და არადისკრიმინაციულობა, რაციონალური ხარჯვის პრინციპის დაცვა და თანაბარი პირობების შექმნით კონკურენციის უზრუნველყოფა. უნდა აღინიშნოს, რომ 2010 წლიდან დღემდე სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო მუდმივად ახორციელებს ცვლილებებს შესყიდვების პროცესის დასახვეწად და ეფექტიანობის ასამაღლებლად. კონკურენციის ხელშეწყობის თვალსაზრისით შეგვიძლია განვიხილოთ სააგენტოს მიერ განხორციელებული რამდენიმე მნიშვნელოვანი ცვლილება:

- 2010 წელს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მიერ შეიქმნა ერთიანი ელექტრონული სისტემა, რომლის ბაზაზეც სახელმწიფო შესყიდვების პროცესის მნიშვნელოვანი ნაწილი გახდა ელექტრონული და საჯარო. აღნიშნულმა სიახლემ გაამარტივა ტენდერში მონაწილეობა რეგიონებში ფუნქციონირებადი ბიზნეს-სუბიექტებისთვის, რომელთაც არაერთგზის უწევდათ დედაქალაქში ჩამოსვლა და ამავდროულად თანაბარი პირობები შეუქმნა როგორც თბილისში განთავსებულ, ასევე რეგიონებში და საზღვარგარეთ არსებულ კომპანიებს.⁶
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მიერ ერთიანი ელექტრონული სისტემის შექმნით გასაჯაროვდა, როგორც შესყიდვის პროცედურები, ისე შესყიდვებთან დაკავშირებული სხვადასხვა სახის ინფორმაცია. დღესდღეობით ნებისმიერ დაინტერესებულ მხარეს აქვს წვდომის შესაძლებლობა მისთვის საინტერესო საკითხებზე, ხოლო სისტემის გამჭვირვალობისა და მოქნილობის ხარჯზე მიმდინარეობს კორუფციის პრევენცია, რაც ამცირებს არამართლზომიერი ქმედების რისკებს. მიმწოდებლებს სისტემა საშუალებას აძლევს, შეისწავლონ სახელმწიფო დაწესებულებების მოთხოვნა, სახელმწიფო შესყიდვების ბაზრის თავისებურებები და მარეგულირებელი წესები, რათა საჭიროებისამებრ წარმართონ თავიანთი ბიზნეს საქმიანობა.
- გაუქმდა 3 დღიანი გამარტივებული ელექტრონული ტენდერები, რომლის ვადაც პრეტენდენტების მიერ წინადადების წარდგენისთვის მოიცავდა 1 სამუშაო დღეს. აღნიშნული ვადის სიმცირის გამო, ტენდერში მონაწილეთათვის რთული იყო დოკუმენტების მომზადება (მათ შორის უცხოური ბიზნესსუბიექტებისთვის

⁶ წყარო: „საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა“, საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო, 2013 წელი, გვ: 5. განთავსებულია ელექტრონულად შემდეგ ბმულზე: https://www.transparency.ge/sites/default/files/post_attachments/%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%AE%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%9B%E1%83%AC%E1%83%98%E1%83%A4%E1%83%9D%20%E1%83%A8%E1%83%94%E1%83%A1%E1%83%A7%E1%83%98%E1%83%93%E1%83%95%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98.pdf

დოკუმენტაციის თარგმნა) და წარდგენა, რაც განაპირობებდა ტენდერებში მონაწილეობის დაბალ მაჩვენებელს.⁷

- სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობით აიკრძალა შემსყიდველი ორგანიზაციების მხრიდან, როგორც პრეტენდენტების, ისე შესყიდვის ობიექტის მიმართ ისეთი მოთხოვნების დაწესება, რომელიც მორგებული იქნება მხოლოდ ერთ კომპანიასა თუ პროდუქტზე. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანებით დამტკიცებული ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „მოთხოვნები, რომელთაც განსაზღვრავს სატენდერო კომისია, უნდა გამომდინარეობდეს შემსყიდველი ორგანიზაციის საჭიროებიდან, უნდა იყოს პროპორციული და არადისკრიმინაციული, ხელს უნდა უწყობდეს ჯანსაღი კონკურენციის დამკვიდრებასა და პრეტენდენტთა მიმართ თანასწორ მოპყრობას“.⁸
- კონკურენციის ხელშემწყობ პირდაპირ ცვლილებად შეგვიძლია განვიხილოთ 2016 წელს ტენდერებში ამხანაგობით მონაწილეობის საკითხის მოწესრიგება, რომლის მიხედვითაც, ტენდერში ერთობლივად მონაწილეობის მიზნით, ორ ან რამდენიმე ბიზნეს სუბიექტს უფლება აქვს გაერთიანდეს ერთობლივი საქმიანობის (ამხანაგობის) კონტრაქტით. ცვლილება განსაკუთრებით სასარგებლოა მცირე და საშუალო ბიზნესისთვის: როდესაც შესყიდვაში მონაწილეობის მსურველები დამოუკიდებლად ვერ აკმაყოფილებდნენ სატენდერო პირობებს და ვერ მონაწილეობდნენ ტენდერში, ცვლილების შემდგომ საშუალება მიეცათ, გაერთიანონ ფინანსური და მატერიალურ-ტექნიკური რესურსები და ერთობლივად გაიმარჯვონ ტენდერში.⁹
- 2017 წლის 24 იანვრიდან გამარტივდა თეთრ სიაში რეგისტრაცია. სიაში დასარეგისტრირებლად მიმწოდებლისთვის უკანასკნელი სამი წლის განმავლობაში თითოეულ წელს არანაკლებ 200,000 ლარის ბრუნვის ნაცვლად სავალდებულოა არანაკლებ 200,000 ლარის ბრუნვა მხოლოდ ბოლო წელს. ასევე შემცირდა ბრუნვის ალტერნატივა - უკანასკნელი სამი წლის განმავლობაში გაფორმებული არანაკლებ 30 სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ ხელშეკრულების ჯეროვნად შესრულება და დავიდა 20 ხელშეკრულებამდე. ამასთან, წლის განმავლობაში არანაკლებ ხუთი ხელშეკრულების არსებობა სავალდებულო გახდა მხოლოდ ბოლო წელს.¹⁰ აღნიშნული ცვლილება ზრდის კონკურენციის დონეს იმ კუთხით, რომ მიმწოდებელს გაუმარტივდა თეთრ სიაში დარეგისტრირების პირობები და პროცედურა, რაც შემდგომში სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილეობის ინტერესსა და უპირატესობის მიღების შესაძლებლობასაც უზრდის.

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ერთიანი ელექტრონულ სისტემის მეშვეობით შესყიდვები ხორციელდება შესყიდვის სხვადასხვა საშუალების გამოყენებით, რომელთა ჩატარების მეთოდები და პროცედურა ერთმანეთისგან მნიშვნელოვნად განსხვავებულია (იხ. ცხრილი 2, 3), რაც თავის მხრივ კონკურენციის სხვადასხვა დონეს განაპირობებს:

⁷ წყარო: „საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა“, საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო, 2013 წელი, გვ: 6. განთავსებულია ელექტრონულად შემდეგ ბმულზე:

https://www.transparency.ge/sites/default/files/post_attachments/%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%AE%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%9B%E1%83%AC%E1%83%98%E1%83%A4%E1%83%9D%20%E1%83%A8%E1%83%94%E1%83%A1%E1%83%A7%E1%83%98%E1%83%93%E1%83%95%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98.pdf

⁸ წყარო: სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი: 18, პუნქტი: 2.

⁹ წყარო: სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2016 წლის საქმიანობის ანგარიში - გვ: 32. განთავსებულია ელექტრონულად შემდეგ ბმულზე:

http://procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/AnalyticalStudiesReports/Angarishi_2016_geo_web.pdf.aspx

¹⁰ წყარო: სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2017 წლის საქმიანობის ანგარიში - გვ: 25. განთავსებულია ელექტრონულად შემდეგ ბმულზე:

http://procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/AnalyticalStudiesReports/Angarishi_2017_geo.pdf.aspx

±

| | შესყიდვის პროცედურა | აბრევიატურა |
|---|--|--------------------|
| 1 | ამ ტიპის ტენდერში ვაჭრობა მიმდინარეობს ძირითად და დამატებით დროში, აუქციონის (რევერსული) პრინციპით. ვაჭრობის შედეგად ვლიდნება წინადადების ყველაზე დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტი. | SPA |
| 2 | ტენდერი აუქციონის გარეშე (ვაჭრობა დაფარული მონაცემებით) მუშაობს ე.წ. „დალუქული კონვერტის“ პრინციპით. წინადადების წარდგენა ხდება მხოლოდ ერთხელ. საუკეთესო შეთავაზების გარდა ყველა წინადადება რჩება დაფარული ტენდერის საბოლოო სტატუსამდე. | NAT |
| 3 | პროცედურა მიმდინარეობს ე.წ. პრეკვალიფიკაციის გზით. პრეტენდენტები წარმოადგენენ სატენდერო წინადადებებს და საკვალიფიკაციო დოკუმენტებს, რომელთა შეფასებასაც ახდენს შემსყიდველი. მას შემდეგ, რაც შემსყიდველი ორგანიზაცია გამოავლენს იმ პრეტენდენტებს, რომელთა ტექნიკური დოკუმენტაციაც შეესაბამება სატენდერო პირობებს, სისტემის შესაბამის ველში ატვირთული ხარჯთაღრიცხვები აღარ არის დაფარული და ცნობილი ხდება ყველასთვის. გამარჯვებულად ვლინდება ყველაზე დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტი. | DAP |
| 4 | საუკეთესო პრეტენდენტის გამოვლენა ხდება ფასისა და ხარისხის მაჩვენებლების თანაფარდობით. | MEP |
| 5 | სატენდერო წინადადებებისა და საკვალიფიკაციო დოკუმენტების წარმოდგენის შემდეგ, შემსყიდველი ორგანიზაცია აფასებს მიმწოდებლების დოკუმენტაციას, ხოლო მათი დაკმაყოფილების შემთხვევაში მომდევნო ეტაპზე იმართება რევერსული აუქციონი, შედეგად, გამარჯვებული გამოვლინდება ყველაზე დაბალი ფასის მიხედვით. | TEP |

ცხრილი №2. ერთიან ელექტრონულ სისტემაში დანერგილი ელექტრონული ტენდერის ჩატარების მეთოდები (შედგენილი).

| № | შესყიდვის პროცედურა | აბრევიატურა |
|---|---|-------------|
| 1 | კონსოლიდირებული ტენდერი - ისეთი ერთგვაროვანი პროდუქტის შესყიდვა, რომელიც აგრეგირებულია შემსყიდველი ორგანიზაციების მოთხოვნის საფუძველზე: საწვავი, კომპიუტერები, A4 ფორმატის ქაღალდები, სატელეფონო (მობილური) კომუნიკაციის სერვისი, საბურავები, სატელემაუწყებლო მომსახურებები, პრინტერები და კარტრიჯები და სხვ. | CON |
| 2 | კონკურსი - ისეთი ობიექტების/პროექტების შესყიდვა, რომლებიც დიზაინთან არის დაკავშირებული, მაგ: არქიტექტურული პროექტები, დიზაინერული პროექტები და სხვ. | CNT |
| 3 | შესყიდვის ელექტრონული პროცედურა - ისეთი საქონლის ან მომსახურების შესყიდვა, რომელიც ხორციელდება სპეციალური წესით და რომლის მოქმედების ვადა არ შეიძლება აღემატებოდეს 2 წელს. აღნიშნული პროცედურა ასევე გამოიყენება ასევე საიდუმლო სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებისას და რეგლამენტირებულია საქართველოს მთავრობის სპეციალური დადგენილებით. | GEO |
| 4 | შესყიდვის ელ. პროცედურა დონორის სახსრებით - შესყიდვის პროცედურების განხორციელება დონორის სახსრებით, მაგ: მსოფლიო ბანკი-WB, ევროპის საინვესტიციო ბანკი-EIB, აზიის განვითარების ბანკი-ADB, ათასწლეულის გამოწვევის ფონდი -MCA Georgia, იაპონიის საერთაშორისო თანამშრომლობის სააგენტო -JICA; UNHCR და სხვა. | DEP |
| 5 | საგრანტო კონკურსი - გამოიყენება სახელმწიფო დაწესებულებების მიერ გამოცხადებული საგრანტო კონკურსების ჩასატარებლად. | GRA |

ცხრილი №3. ერთიან ელექტრონულ სისტემაში დანერგილი შესყიდვის სხვა პროცედურები (შედგენილი).¹¹

ელექტრონული ტენდერი - SPA. აღნიშნული შესყიდვის ტიპის ნაკლოვანებას წარმოადგენს ის, რომ პრეტენდენტები შესაძლოა ხელოვნურად აკლებდნენ ფასს კონკურენტების წინააღმდეგ. შედეგად კი, ან აღარ აგრძელებენ ტენდერში მონაწილეობას ან ვერ ასრულებენ ხელშეკრულებით გაწერილ ვალდებულებებს. ამასთან, პრეტენდენტების ვინაობა შერჩევა/შეფასების ეტაპზევე ხდება ყველასთვის ცნობილი, რაც ხელს უწყობს პრეტენდენტთა შორის გარიგებების დადების შესაძლებლობას და არ გამორიცხავს შემსყიდველი ორგანიზაციის მხრიდან შერჩევა/შეფასებისას სუბიექტურობასა და მიკერძოებულობას.

ელექტრონული ტენდერი - NAT. ეს საშუალება, SPA ტენდერისგან განსხვავებით, გამორიცხავს შემსყიდველი ორგანიზაციის მხრიდან შერჩევა/შეფასების ეტაპზე სუბიექტურობას და მიკერძოებულობას, ასევე, პრეტენდენტებს შორის გარიგებების დადების შესაძლებლობას. ამასთან, პრეტენდენტები აფიქსირებენ მისაწოდებელი შესყიდვის ობიექტის შედარებით რეალურ ფასს, რაც ზრდის შესყიდვის ეფექტიანობას და ამცირებს ვალდებულებების შეუსრულებლობის რისკს.

¹¹ წყარო: სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2017 წლის საქმიანობის ანგარიში - გვ: 5-7. განთავსებულია ელექტრონულად შემდეგ ბმულზე:
http://procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/AnalyticalStudiesReports/Angarishi_2017_geo.pdf.aspx

ორეტაპიანი ელექტრონული ტენდერი - MEP. აღნიშნული ტიპის შესყიდვა იძლევა იმის საშუალებას, რომ სახელმწიფო შესყიდვა განხორციელდეს ეფექტიანად და აქცენტი არ იყოს გაკეთებული მხოლოდ ფასზე, მსგავსად SPA და NAT ტენდერებისა, რომლის დროსაც უპირატესობა ენიჭება მხოლოდ დაბალ ფასს, ხოლო ხარისხი თითქმის უგულებელყოფილია. MEP ტენდერების მიზანია, ხელი შეუწყოს კონკურენციის ზრდას შესყიდვის ობიექტის ხარისხისა და ფასის აგრეგირებით. საუკეთესო კანდიდატის გამოვლენა ხდება სწორედ ფასისა და ხარისხის მაჩვენებლების თანაფარდობით, რომელიც ითვლება სისტემაში ჩაშენებული უნიკალური ალგორითმის მეშვეობით, ე.წ. MEAT მეთოდით. მიუხედავად იმისა, რომ თითქოს აღნიშნული ტიპის შესყიდვით შემსყიდველებიც და მიმწოდებლებიც უფრო მეტად უნდა ინტერესდებოდნენ, ფაქტობრივი მაჩვენებლები განსხვავებულია, კერძოდ, 2016 წლის აგვისტოდან დღემდე სულ 107 MEP ელექტრონული ტენდერია გამოცხადებული (რაოდენობა არ მოიცავს 39 MEP გამარტივებულ ელექტრონული ტენდერს), რომელთაგან 16 უარყოფითი შედეგითაა დასრულებული, 4 შეწყვეტილი, ხოლო 12 არშემდგარი. ხელშეკრულება დაიდო 74 ტენდერზე, რომლებზეც მონაწილეთა საშუალო რაოდენობა შეადგენდა 2.2-ს.

ელექტრონული ტენდერი პრეკვალიფიკაციით - TEP. სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში განსახორციელებელი ცვლილებების შესახებ საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების შეთანხმების, ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმების საფუძველზე ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების შესაბამისად აღნიშნული შესყიდვის პროცედურა ერთიან ელექტრონულ სისტემას დაემატა 2017 წელს. მას შემდეგ რაც პრეტენდენტები წარმოადგენენ სატენდერო წინადადებებს და საკვალიფიკაციო დოკუმენტებს, შემსყიდველი ორგანიზაცია ავასებს მიმწოდებლების დოკუმენტაციას, ხოლო მათი დაკმაყოფილების შემთხვევაში მომდევნო ეტაპზე იმართება რევერსული აუქციონი, ხოლო გამარჯვებული გამოვლინდება ყველაზე დაბალი ფასის მიხედვით. ამგვარი პროცედურით იცხრილება ყველა ის პრეტენდენტი, რომელიც მოცემული ტენდერისთვის არაკვალიფიციურია.¹² TEP შესყიდვის პროცედურით, მისი სიახლიდან და სპეციფიკიდან გამომდინარე, დღეის მდგომარეობით შესყიდვა არ განხორციელებულა და შეფასება კონკურენციის თვალსაზრისით ნაადრევია.

შესყიდვის განსხვავებული პროცედურა სამშენებლო სამუშაოებზე - DAP. აღნიშნული ტიპის ტენდერები გამოიყენება სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვისას. იქიდან გამომდინარე, რომ ამ კატეგორიის შესყიდვით დაინტერესება დიდია, კონკურენციაც შესაბამისად მნიშვნელოვნად მაღალია. 2018 წელს გამოცხადებული 48 DAP ტენდერიდან მხოლოდ 1 არ შედგა. ხელშეკრულება გაფორმდა 36 ტენდერზე, ხოლო მონაწილეთა საშუალო რაოდენობამ შეადგინა 3.3, რაც საკმაოდ მაღალი მაჩვენებელია.

კონსოლიდირებული ტენდერი - CON. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მიერ ზოგიერთი ერთგვაროვანი პროდუქტის შესყიდვა ხდება აგრეგირებული მოთხოვნის საფუძველზე: საწვავი, კომპიუტერები, A4 ფორმატის ქაღალდები, სატელეფონო (მობილური) კომუნიკაციის სერვისი, საბურავები, სატელემაუწყებლო მომსახურებები, უწყვეტი კვების წყაროები, პრინტერები და კარტრიჯები, ბოლოს დაემატა სატრანსპორტო საშუალებების დაზღვევა. კონსოლიდირებულ ტენდერები ტარდება ყველა შემსყიდველი ორგანიზაციისთვის საჭირო საქონლის თუ მომსახურების შესასყიდად, შესაბამისად, საქმე გვაქვს საკმაოდ ფართოასშტაბიან ტენდერებთან, რომლებსაც მხოლოდ მსხვილი კომპანიები უმკლავდებიან, ხოლო საშალო და მცირე საწარმოებისთვის თითქმის ხელმიუწვდომელია. ლოგიკურია, რომ ამ ტენდერებში ძალიან დაბალია მიმწოდებელთა აქტივობა, რაც თითქმის დუოპოლიურ მდგომარეობაში აყენებს რამოდენიმე მიმწოდებელს. მაგალითად: 2018 წლისთვის საჭირო ზამთრისა და ზაფხულის საბურავების შესასყიდად გამოცხადებულია 39 ტენდერი (საბურავის ზომების მიხედვით), რომლებშიც მონაწილეთა საშუალო ოდენობა 1.3-ია, ხოლო ჯამში შესყიდვა ხორციელდება მხოლოდ 2 კომპანიისგან. იგივე მდგომარეობაა A4 ფორმატის ქაღალდის შემთხვევაშიც, აქაც

¹² წყარო: სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2017 წლის საქმიანობის ანგარიში, გვ: 3,4. განთავსებულია ელექტრონულად შემდეგ ბმულზე:
http://procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/AnalyticalStudiesReports/Angarishi_2017_geo.pdf.aspx

მონაწილეობას მხოლოდ 2 კომპანია იღებდა, რომელთაგან ერთი გახდა მიმწოდებელი. რაც შეეხება პრინტერებისა და კარტრიჯების შესყიდვის მიზნით გამოცხადებულ კონსოლიდირებულ ტენდერებს, აქ ორი მიმწოდებელი კომპანიაა, ასევე, საწვავსაც ორი კომპანიისგან იძენენ სახელმწიფო ორგანიზაციები.

კონკურსი - CNT. 2015 წლის პირველი ივლისიდან კონკურსების პროცედურა მთლიანად ელექტრონული გახდა. იგი წარმოადგენს დიზაინთან დაკავშირებული ობიექტების/ პროექტების შესყიდვას შემსყიდველი ორგანიზაციის გადაწყვეტილებით, მაგ: არქიტექტურული, ინჟინრული დაგეგმარების, დიზაინერული პროექტები. მის დადებით მხარეს წარმოადგენს ის, რომ დანერგულია მარტივი და გასაგები სისტემა, რომელიც სუბიექტურ გადაწყვეტილებასა და პრეტენდენტების ტენდენციური შერჩევას მინიმუმამდე ამცირებს. სისტემის უარყოფით მხარეს წარმოადგენს ის, რომ შეფასების დღევანდელი სიტემის ფარგლებში, პრეტენდენტებს არ უჩნდებათ სტიმული - გადააჭარბონ შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ დაწესებულ მინიმალურ მოთხოვნებს, რამაც შესაძლებელია გამოიწვიოს ფასისა და ხარისხის არაოპტიმალური შეფარდება.¹³ ერთიან ელექტრონულ სისტემაში დღემდე 407 კონკურსია გამოცხადებული, ხოლო 2017 წელს 105 ერთეული კონკურსი იყო გამოცხადებული, სადაც მონაწილეთა საშუალო რაოდენობა დაახლოებით 1.3-ია, რაც საკმაოდ დაბალი მაჩვენებელია საერთო სურათთან შედარებით. თუ დავაკავშირებთ კონკურსს დავების განხილვის საბჭოში შეტანილი საჩივრების რაოდენობასთან, შესყიდვის საშუალებებს შორის ყველაზე ნაკლები - 18 ერთეული საჩივარი გაკეთდა 2017 წელს.¹⁴

შესყიდვის ელექტრონული პროცედურა - GEO. საქონლის ან მომსახურების შესყიდვა დადგენილი სპეციალური წესით, რომლის მოქმედების ვადა არ შეიძლება აღემატებოდეს 2 წელს. უმეტესად გამოიყენება საიდუმლო შესყიდვისას. რეგლამენტირებულია საქართველოს მთავრობის სპეციალური დადგენილებით. საიდუმლო შესყიდვის ტენდერებში მონაწილეობა შეზღუდულია, ვინაიდან საიდუმლო შესყიდვაში მონაწილე კომპანიებს უნდა გააჩნდეთ სპეციალური ნებართვა.

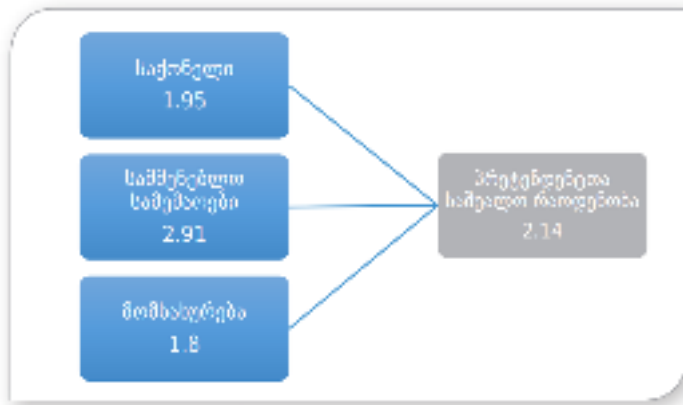
პროცედურა დონორის სახსრებით - DEP. შესყიდვის პროცედურები დონორის (მსოფლიო ბანკი-WB, ევროპის საინვესტიციო ბანკი - EIB, აზიის განვითარების ბანკი-ADB, ათასწლეულის გამოწვევის ფონდი - MCA Georgia, იაპონიის საერთაშორისო თანამშრომლობის სააგენტო -JICA; UNHCR და სხვა) სახსრებით. აღნიშნული ტიპის ტენდერებზე სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობა არ ვრცელდება. შესყიდვის წესს მთლიანად ადგენს დონორი ორგანიზაცია. ასეთ ტენდერებში თანაბარი პირობებია დადგენილი როგორც ქართული, ისე უცხოური კომპანიებისთვის. 2017, 2018 წლებში აღნიშნულ პროცედურაში მონაწილეთა საშუალო მაჩვენებელი საკმაოდ მაღალია: 2017 წლის მონაცემებით პრეტენდენტთა საშუალო რაოდენობა დაახლოებით 3.02-ია, ხოლო 2018 წლის აგვისტოს მდგომარეობით - 2.4.

საგრანტო კონკურსი - GRA. შესყიდვის პროცედურა, რომელიც გამოიყენება სახელმწიფო უწყებების/ორგანიზაციების მიერ გამოცხადებული საგრანტო კონკურსების ჩასატარებლად. ამჟამად სულ 5 ტენდერია გამოცხადებული, ხოლო მონაწილეთა საშუალო რაოდენობა - 4.

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2017 წლის საქმიანობის ანგარიშის მიხედვით საქონლის მიწოდების, სამშენებლო სამუშაოების და მომსახურების მიხედვით პრეტენდენტთა საშუალო რაოდენობა ნაწილდება შემდეგნაირად (იხ.სქემა №1, ცხრილი №4 და ცხრილი №5):

¹³ „კონკურსების მოდულში გამოყენებული შეფასების ალგორითმი“, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო, გვ: 2, განთავსებულია ელექტრონულად შემდეგ ბმულზე: <http://www.procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/metod-mititebebi-da-recomendaciebi/metod-mitit-konk-mod-shesaxeb/algorithmi.pdf.aspx>

¹⁴ წყარო: სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2017 წლის საქმიანობის ანგარიში, გვ: 29. განთავსებულია ელექტრონულად შემდეგ ბმულზე: http://procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/AnalyticalStudiesReports/Angarishi_2017_geo.pdf.aspx



სქემა №1. მონაწილეთა საშუალო რაოდენობა შესყიდვის ობიექტის მიხედვით (2017 წ.).¹⁵

როგორც სქემა №1-დან ჩანს, მონაწილეთა საშუალო რაოდენობა ყველაზე მეტი სამშენებლო სამუშაოების კატეგორიაში. სამშენებლო სფეროში მაღალი კონკურენციის მიზეზად შეიძლება დასახელდეს შემდეგი გარემოებები: სახელმწიფოს შესყიდვების უდიდესი წილი მსხვილმასშტაბიან სამშენებლო პროექტებზე მოდის, რაც ზრდის დაინტერესებას კომპანიების მხრიდან. ამასთან, საქართველოში არ არსებობს სათანადო სამშენებლო სტანდარტები და რეგულაციები, რაც ამარტივებს კომპანიების მხრიდან ბაზარზე შესვლას. დარგის სპეციფიკიდან გამომდინარე, მშენებელ მუშებს არ მოეთხოვებათ კვალიფიკაციის დამადასტურებელი მოწმობები, რაც ასევე აიოლებს ამ სფეროში დასაქმებას.

| N | შენსყიდვის კატეგორია | ბიუჯეტის რაოდენობა | მონაწილეთა რაოდენობა | საშუალო მონაწილეობა |
|----|---|--------------------|----------------------|---------------------|
| 1 | 45400000- მუნიციპალიტეტის სახეობები | 1,256 | 4,114 | 3.27 |
| 2 | 45200000- მოსახლეობის საინჟინერო-სამშენებლო სამუშაოები და საინჟინერო-მშენებლობის სამუშაოები | 3,637 | 10,282 | 2.83 |
| 3 | 45300000-სამშენებლო-სამშენებლო სამუშაოები | 657 | 1,843 | 2.80 |
| 4 | 39100000-ავეჯი | 412 | 1,143 | 2.77 |
| 5 | 45100000 სამშენებლო უბნის მოსამზადებელი სამუშაოები | 273 | 738 | 2.70 |
| 6 | 79300000-ბაზრის და მასთან დაკავშირებული მომსახურებები | 479 | 1,212 | 2.58 |
| 7 | 39800000-სამშენებლო და სამშენებლო პროექტები | 120 | 304 | 2.53 |
| 8 | 90900000-დისერვაციები და საინჟინერო მომსახურება | 222 | 553 | 2.49 |
| 9 | 44500000-ხელახლოება, საფარი, გასაღებები, ანთაქები, დამწვრები, ავტოები და მანქანები | 106 | 261 | 2.46 |
| 10 | 79200000-სამშენებლო, ავტოტრასები და ფრანკინგის მომსახურებები | 115 | 276 | 2.40 |

ცხრილი №4. მონაწილეთა ყველაზე მაღალი საშუალო რაოდენობა შესყიდვის კატეგორიების მიხედვით (2017 წ.).¹⁵

როგორც ცხრილიდან ჩანს, პრეტენდენტთა ყველაზე დიდი საშუალო მაჩვენებელი მოდის ისეთ სფეროებზე როგორებიცაა: სამშენებლო, ბეჭდვითი მომსახურებები, საბუღალტრო და აუდიტორული მომსახურებები და სხვა, რაც შესაძლოა აიხსნას, როგორც თავად ბაზრების განვითარებითა და ბაზარზე ფუნქციონირებადი სუბიექტების რაოდენობა-აქტიურობით, ისე ამ ტიპის შესყიდვების მოცულობით.

არასამთავრობო ორგანიზაცია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ მონაცემებით 2015 წლიდან 2017 წლის პირველი ნახევრის ჩათვლით, ავტოსატრანსპორტო

¹⁵ წყარო: სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2017 წლის საქმიანობის ანგარიში, გვ: 17, 21. განთავსებულია ელექტრონულად შემდეგ ბმულზე: http://procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/AnalyticalStudiesReports/Angarishi_2017_geo.pdf.aspx

საშუალებების შესყიდვის მიზნით ტენდერების გზით დახარჯული თანხის 71% ერთ მიმწოდებლიან ტენდერებზე მოდის¹⁶. ამ სფეროში კონკურენციის სიმცირის მიზეზებად შეიძლება ჩაითვალოს:

- ა) კონკურენციის ნაკლებობა ზოგადად ბაზარზე;
- ბ) რამდენიმე მსხვილი მოთამაშის არსებობა, რომლებსაც შეუძლიათ მაღალი ღირებულების მქონე კონტრაქტების შესრულება;
- გ) კომპანიების საქმიანობის განაწილება ავტომობილის ბრენდების მიხედვით, რაც რიგ შემთხვევებში, ზღუდავს კონკურენციას და ანიჭებს თითოეულ მათგანს ექსკლუზიურ უფლებამოსილებას.

| N | მისაღების კატეგორია | მინიმალური რაოდენობა | მონაწილეობის რაოდენობა | საშუალო მონაწილეობა |
|----|--|----------------------|------------------------|---------------------|
| 1 | 60100000 - საავტომობილო ტრანსპორტის მომსახურებები | 355 | 464 | 1.31 |
| 2 | 92600000 საოტომობილო მომსახურებები | 142 | 191 | 1.35 |
| 3 | 64200000 სატელეკომუნიკაციო მომსახურებები | 165 | 228 | 1.38 |
| 4 | 50100000 სატრანსპორტის საცდელუნებისა და მათთან დაკავშირებული მომსახურებების შეკეთება-დაწესაგრა მომსახურება | 262 | 364 | 1.39 |
| 5 | 72400000 ინტერნეტმომსახურებები | 211 | 300 | 1.42 |
| 6 | 77200000 სატყეო მეურნეობისა და დაკავშირებული მომსახურებები | 201 | 286 | 1.42 |
| 7 | 33600000 დასაცემადი პროექტები | 766 | 1,115 | 1.46 |
| 8 | 09100000-საცეცხე | 145 | 209 | 1.45 |
| 9 | 98300000-სტრუქტურული მომსახურება | 151 | 228 | 1.51 |
| 10 | 34100000-ავტომაგნიტისა და სხვა მომსახურებები | 187 | 286 | 1.53 |

ცხრილი №5. მონაწილეთა ყველაზე დაბალი საშუალო რაოდენობა შესყიდვის კატეგორიების მიხედვით (2017 წ.).¹⁷

ანალიზის შედეგად შეიძლება გამოიყოს სახელმწიფო შესყიდვებში კონკურენციის ხელისშემშლელი რამდენიმე ფაქტორი:

- მიუხედავად იმისა, რომ საკანონმდებლო ბაზის მოწესრიგების საფუძველზე და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს აქტიურობის შედეგად მნიშვნელოვანწილად შემცირდა ზედმეტად დაკონკრეტებული სატენდერო მოთხოვნები, დღესდღეისობით მაინც ვხვდებით ამგვარ ტენდერებს, რომელთა საბოლოო შედეგი შესყიდული ობიექტის მაღალი ღირებულება და კონკურენციის შეზღუდვაა.¹⁸
- ვინაიდან სატენდერო მოთხოვნებს განსაზღვრავს შემსყიდველი ორგანიზაცია, განსაკუთრებული მნიშვნელობა შეიძინა ამ მიმართულებით მომუშავე კადრების კვალიფიკაციამ. მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო პერიოდულად ახორციელებს შესყიდვების სფეროში მომუშავე სპეციალისტების მომზადების დონის ამაღლებას შესაბამისი ტრენინგებით, კადრების კვალიფიკაციისა და

¹⁶არასამთავრობო ორგანიზაცია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“, კონკურენცია ავტოსატრანსპორტო საშუალებების სახელმწიფო შესყიდვებში: „სიტროენ ჯორჯიას“ შემთხვევა“, 19 დეკემბერი, 2017 წელი, განთავსებულია ელექტრონულად შემდეგ ბმულზე:

<https://www.transparency.ge/ge/post/konkurencia-avtosatransporto-sashualebebis-saxelmcpo-shesqidvebshi-sitroen-jorjias-shemtveva>

¹⁷ წყარო: სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2017 წლის საქმიანობის ანგარიში, გვ: 22. განთავსებულია ელექტრონულად შემდეგ ბმულზე:

http://procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/AnalyticalStudiesReports/Angarishi_2017_geo.pdf.aspx

¹⁸ წყარო: ნ., ბანცური., „სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა დასახვეწია“, 23 მაისი, 2016 წ.

<http://forbes.ge/news/1384/saxelmwifo-Sesyidvebis-sistema-dasaxvewia>

გადამზადების პრობლემა, აგრეთვე ატესტირების სისტემის არასრულყოფილება მანინც რჩება კონკურენტული გარემოს დამკვიდრების ხელისშემშლელ ფაქტორად.¹⁹

- მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო ახორციელებს შესყიდვების მონიტორინგს და იღებს შესაბამის ზომებს (დაწყებული ოფიციალური წერილით და დამთავრებული ადმინისტრაციული საქმისწარმოებით), მანინც არ აქვს საკმარისი ადამიანური, ფინანსური თუ სხვა რესურსი რათა განიხილოს ტენდერების მეტი რაოდენობა. ამ მიმართულებით გამკაცრებული და გაზრდილი კონტროლი კი გამოავლენს და შეამცირებს არამართლზომიერ ქმედებებს, ხოლო საბოლოო ჯამში დაზოგავს საბიუჯეტო სახსრებს.²⁰
- შესყიდვის პროცედურაში კონკურენციის შემცირების რისკი არსებობს ზედმეტად მკაცრი საკვალიფიკაციო მოთხოვნების დაწესების შემთხვევაში, თუმცა რეალურად შესაძლოა შემსყიდველი ორგანიზაციისთვის უკეთესი შესყიდვის ობიექტის მიღების გარანტიას სრულებით არ წარმოადგენდეს.
- მონოპოლისტების/დუოპოლისტების არსებობა ფარმაცევტულ, საწვავის, ინტერნეტ-მომსახურების თუ სხვ. ბაზრებზე (იხ. ცხრილი №5), რაც გამორიცხავს/ამცირებს კონკურენციას როგორც ამა თუ იმ შესყიდვის კატეგორიაში, ისე მთლიანად ბაზარზე. უნდა აღინიშნოს, რომ ამ კუთხით ხელისშემწყობ ფაქტორს წარმოადგენს კონსოლიდირებული ტენდერები, თუმცა მათში მონაწილეობის მიღება მცირე და საშუალო ბიზნესსუბიექტებისთვისაც შესაძლებელია ამხანაგობის შექმნის გზით.
- შესყიდვის წინამოსამზადებელი ეტაპის არასრულყოფილად წარმართვა, როდესაც ბაზრის კვლევისას გამოიკითხება მხოლოდ რამოდენიმე პოტენციური პრეტენდენტი, ბაზარზე კი ხშირად გაცილებით მეტი მონაწილეა, რომლებიც უმეტეს შემთხვევაში ინფორმაციის არ არსებობის, ბაზრის კვლევის ეტაპზე საკუთარი წინადადების ფასის დაუფიქსირებლობისა თუ სხვა ობიექტური მიზეზების გამო არ ან ვერ იღებენ სახელმწიფო შესყიდვაში მონაწილეობას.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. არასამთავრობო ორგანიზაცია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“, კონკურენცია ავტოსატრანსპორტო საშუალებების სახელმწიფო შესყიდვებში: „სიტროენ ჯორჯიას“ შემთხვევა“, 19 დეკემბერი, 2017 წელი. განთავსებულია ელექტრონულად შემდეგ ბმულზე: <https://www.transparency.ge/ge/post/konkurencia-avtosatransporto-sashualebebis-saxelmciipo-shesqidvebshi-sitroen-jorjias-shemtxveva>
2. საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, 2017 წელი.
3. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს „2017 წლის საქმიანობის ანგარიში“, 60 გვ. ბოლო განახლება: 2018 წელი, განთავსებულია ელექტრონულად შემდეგ ბმულზე: <http://procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/AnalyticalStudiesReports/Angarishi 2017 geo.pdf.aspx>
4. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს „2016 წლის საქმიანობის ანგარიში“, 62 გვ. ბოლო განახლება: 2017 წელი, განთავსებულია ელექტრონულად შემდეგ ბმულზე: <http://procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/AnalyticalStudiesReports/Angarishi 2016 geo we b.pdf.aspx>

¹⁹ წყარო: „კონკურენციის თეორია და ანტიმონოპოლიური რეგულირება საქართველოში“, ს. ფეტელავა, გამომცემლობა „ლო“, თბილისი, 2007 წელი, გვ: 255.

²⁰ წყარო: საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო, „საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა“, 2013 წელი, გვ: 48, განთავსებულია ელექტრონულად შემდეგ ბმულზე:

https://www.transparency.ge/sites/default/files/post_attachments/%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%AE%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%9B%E1%83%AC%E1%83%98%E1%83%A4%E1%83%9D%20%E1%83%A8%E1%83%94%E1%83%A1%E1%83%A7%E1%83%98%E1%83%93%E1%83%95%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98.pdf

5. საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო, „საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა“, 2013 წელი, 50 გვ, განთავსებულია ელექტრონულად შემდეგ ბმულზე: https://www.transparency.ge/sites/default/files/post_attachments/%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%AE%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%9B%E1%83%AC%E1%83%98%E1%83%A4%E1%83%9D%20%E1%83%A8%E1%83%94%E1%83%A1%E1%83%A7%E1%83%98%E1%83%93%E1%83%95%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98.pdf
6. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“.
7. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო, „კონკურსების მოდულში გამოყენებული შეფასების ალგორითმი“, უთარილო, 15 გვ, განთავსებულია ელექტრონულად შემდეგ ბმულზე: <http://www.procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/metod-mititebebi-da-recomendaciebi/metod-mitit-konk-mod-shesaxeb/algoritmi.pdf.aspx>

Competition level assessment according to electronic means of procurement and purchase categories

Ana Chagelishvili
 Doctoral Student of Ivane Javakhishvili Tbilisi State University
 e-mail: chagelishviliانا@yahoo.com
 Mobile Phone: + 995 595 33 14 04

Gvantsa Sisoshvili
 Doctoral Student of Ivane Javakhishvili Tbilisi State University
 e-mail: gisisoshvili@gmail.com
 Mobile Phone: + 995 595 33 14 03

Annotation

State procurement is one of the most important areas for country development. Annually spent amounts in this direction are part of Gross Domestic Product, which is attractive to various functional subjects. The state, while pursuing the optimal policy of competition (including state procurement), has a special place in the development of entrepreneurship. The transparency and competitive environment of the procurement process will be directly proportionate to the activities of business communities. Today, the State Procurement Agency has introduced a variety of procurement procedures where each is unique depending on the level of competition and the number of participants in the unified electronic system. Competition is also different according to the purchase categories, which has its reasons. The results of the analysis are the actions or recommendations that will contribute to the development of competition and business involvement in the electronic procedures of state procurement system.

კოლექტიური დომინანტური პოზიციის კონცეფციის ზოგიერთი პრაქტიკული ასპექტის შესახებ

გვანცა ჩადუნელი
სამართლის მაგისტრი
უნივერსიტეტი პანთეონ-ასასი პარიზი 2 (სორბონის საუნივერსიტეტო ასოციაცია)
ტელ: 591935337
Email: gvantsachadu@gmail.com

საკვანძო სიტყვები: პრაქტიკა, კონცენტრაცია, შეთანხმებები, ბოროტად გამოყენება

კოლექტიური დომინანტური პოზიციის ბოროტად გამოყენების დეფინიციის მიხედვით ვრცელი ისტორია აქვს, 20 წელზე მეტი ხნის მანძილზე იურიდიული დოქტრინა ცდილობს განსაზღვროს კოლექტიური დომინანტური პოზიციის ბოროტად გამოყენების კონცეფცია.

კოლექტიური დომინანტური პოზიციის „კონცეფცია“ დელიკატური სისტემაა რამდენიმე კუთხით. იმის გარდა რომ იგი კომპლექსურ ეკონომიკურ ანალიზებზე დგას, დომინანტურობის კონცეფცია ერთგვარი სანქციაა, მაგრამ არ არის ადაპტირებული ოლიგოპოლიური სიტუაციების შედეგად გამოწვეული შეზღუდვების ეფექტების აღმოსაფხვრელად და ბოლოს, ეს არის კოცეფცია, რომელიც მუდმივად ვითარდება ბოლო ათწლეულების განმავლობაში.

კოლექტიური დომინირების ბოროტად გამოყენების კონცეფციის მატერიალურ შინაარსს ეკონომიკური თეორია განსაზღვრავს და უკავშირებს "ბაზრის უკმარისობის" რისკს ოლიგოპოლიების ფუნქციონირებისთვის. ზოგიერთ გარემოში, ოლიგოპოლიური კომპანიები (შემდგომში "ოლიგოპოლიელები") ახორციელებენ თავიანთი ფასების, წარმოების, ინვესტიციების ან სხვა გადაწყვეტილებების კოორდინირებას და ამ გზით ახერხებენ უდიდესი მოგების მიღებას.

1. კლასიკური მიდგომა: კავშირების არსებობის აუცილებლობა

კოლექტიური დომინანტური პოზიციის არსებობა ყოველთვის დადასტურებულია კონკურენციის სამართლის მიზნებისათვის, მაშინ, როდესაც საწარმოები ბაზარზე საერთო გეგმის მიხედვით მოქმედებენ, მაგრამ ტრადიციული მიდგომის მიხედვით, ამასთანავე, აუცილებელია, რომ არსებობდეს კავშირები, რაც ეკონომიკური აგენტებს საერთო ქმედებების გახორციელების საშუალებას აძლევს, მაგ: ფინანსური კავშირების არსებობა, კაპიტალის ფლობა საწარმოში, მაგრამ ზოგჯერ ეს პირობაც არასაკმარისია და მოითხოვს დამატებით კრიტერიუმს, აქ, ძირითადად, იგულისხმება, სახელშეკრულებო კავშირები, რის საფუძველზეც შეგვიძლია დაზუსტებით დავადგინოთ, რომ ორი ან მეტი ცალკეული საწარმო ერთობლივად ფლობს კოლექტიურ დომინანტურ პოზიციას.

მაგ: ევროკავშირი სამართალში, ტიპური მაგალითია საზღვაო კონფერენციები: ეს არის ორგანიზაციები, რომლებიც ჯგუფებს მოცემული საზღვაო გადაზიდვის ხაზის გადამზიდავებს. საზღვაო კონფერენცია მიზნად ისახავს სპეციფიური რეგლამენტაციების შემუშავებას, გარკვეული პირობების დაწესებას, უმეტესწილად საერთაშორისო დონეზე. კონკურენციის სამართლის მიზნებისათვის აღნიშნული კონფერენციები სირთულეებს წარმოშობს.

1990-იან წლებში მთელი რიგი საქმეებისა დაკავშირებული იყო საზღვაო კონფერენციებთან ჩრდილოეთ ევროპის ძირითად პორტებსა და ზოგიერთ აფრიკულ პორტებზე.¹ კომისია ამ შემთხვევაში ორმაგი საფუძველით ჩაერია: მან დაგმო შეთანხმებების გარკვეული პრაქტიკა,

¹ ევროკომისიის 1992 წლის 23 დეკემბრის გადაწყვეტილება (Cewal, Cowac and Ukwai) O.J. 1993 L 34/20

რადგანაც საზღვაო კონფერენციები მიეკუთვნება ჰორიზონტალური შეთანხმებების კატეგორიებს, მაგრამ, ამავე დროს, საფუძვლად გამოიყენა ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 102-ე მუხლი, იმის გათვალისწინებით, რომ კომპანიებს შორის ისეთი კავშირი იყო, რომ მათი ქმდება შეიძლებოდა მიჩნეულიყო როგორც კოლექტიური დომინანტი კომპანიების ერთგვაროვანი ქმდება.

- შემდეგი მსჯელობა შეეხება საკითხს, შეიძლება თუ არა დადგინდეს კოლექტიური დომინანტური პოზიციის არსებობა ორ საწარმოს შორის მჭიდრო ფინანსური და სახელშეკრულებო კავშირების გარეშე?

აღნიშნულზე დებატები დაიწყო 90-იანი წლების დასაწყისში, 1992 წელს Verre plat-ის საქმეში² კომისიამ ჯარიმა დაუწესა მინის მწარმოებელ სამ იტალიურ კომპანიას შეთანხმებული პრაქტიკისთვის, თუმცა, ამავდროულად, კომისიამ მიიჩნია, რომ აღნიშნულ ბაზარზე არსებობდა შეზღუდული ოლიგოპოლია, ჯამში არსებობდა სამი მწარმოებელი და მოქმედებდნენ რა ისინი შეთანხმებულად, ქმნიდნენ კოლექტიური სუბიექტს და პარალელურად დასტურდებდა კოლექტიური დომინანტური პოზიციის სიტუაცია, თუმცა მათ შორის არ არსებობდა ის კავშირები, რომელიც, როგორც წესი იდენტიფიცირების წინაპირობაა.

სასამართლომ აღნიშნულ საქმეზე გააუქმა კომისიის გადაწყვეტილება იმ ნაწილში, რომელიც შეეხებოდა დომინანტურ პოზიციას, მიიჩნია რომ, შეუძლებელი იყო ამგვარი პოზიციის დადგენა, რადგან ფაქტებით ვერ დასტურდებოდა საწარმოების ნებათა თანხვედრა მოქმედებათა პარალელიზმზე და რომ კომისიას არ შეეძლო ფაქტები გადაემუშავებინა 102-ე მუხლის ფარგლებში, მაშინ როდესაც ქმდების აკრძალვის საფუძველს წარმოადგენდა 101-ე მუხლი.

შემდეგ ეტაპზე, 1994 წლის გადაწყვეტილებაში რომელიც შეეხებოდა 106-ე მუხლის მე-2 ნაწილს, წინასწარი გადაწყვეტილების საფუძველზე მართლმსაჯულების სასამართლო მიიჩნია, რომ ნიდერლანდებში, იმ დროს როდესაც, ელექტროენერჯის დისტრიბუცია დაყოფილი იყო ზონებად, თითოეულ ზონაში არსებობდა კომპანია, რომელსაც დისტრიბუციის ექსკლუზიური უფლება გააჩნდა. ასეთ შემთხვევაში, ელექტროენერჯის სხვადასხვა ზონის ექსკლუზიური დისტრიბუტორები შესაძლოა კონკრეტულ შემთხვევაში კოლექტიური დომინირების პირობებში აღმოჩენილიყვნენ, მაგრამ ეს განაჩენი გამოტანილ იქნა მხოლოდ წინასწარი გადაწყვეტილების სახით, რაც ზღუდავს გადაწყვეტილების არეალს და შედეგებს.

კოლექტიური დომინანტური პოზიციის ბოროტად გამოყენება, შეთანხმებებისგან განსხვავებით აგენტების ცალმხრივ აქტებს შეეხება. ძირითადად, ძლიერი საწარმოები, რომელიც ბაზარზე მნიშვნელოვან წილებს ფლობენ და რომელთაც შესწევთ უნარი ბოროტად გამოიყენონ თავიანთი პოზიცია ბაზარზე კონკურენტების ჩამოსაშორებლად: საერთო პრაქტიკა არის მტაცებლურად დაბალი ფასების დაწესება, იმ მომენტიდან, როდესაც კონკურენტები გაკოტრდებიან და გავლენ ბაზრიდან, საწარმოს ექნება მონოპოლია და ფასების ზრდის ყველანაირი შესაძლებლობა.

2. კოლექტიური დომინანტური პოზიცია კონცენტრაციების კონტროლის გადაკვეთასთან მოგვიანებით დებატები დაიწყო კონცენტრაციების კონტროლის ფარგლებში კოლექტიური დომინანტი პოზიციის აღიარების შესახებ, რომელიც პრაქტიკაში შემოვიდა 90-იანი წლების დასაწყისში, ამ დროისათვის შესაბამისი მუხლი მითითებას აკეთებდა დომინანტური პოზიციის ცნებაზე 102-ე მუხლის მოდელით.

1989 წელს, როდესაც კონცენტრაციების შესახებ რეგლამენტი იქნა მიღებული არავინ იცოდა, რომ იგი გავრცელდებოდა, როგორც ინდივიდუალურ, ასევე კოლექტიურ დომინანტურ

² ob. TPICE, 10 mars 1992, Società Italiana Vetro (Verre Plat), aff. T- 68/89, Rec. II-1403

პოზიციის სიტუაციაზე და კომისიის მიერ იდენტიფიცირებული იქნებოდა 102-ე მუხლის ფარგლებში როგორც დომინანტური პოზიციის ბოროტად გამოყენებას აკრძალვა. შესაბამისად, 102-ე მუხლისგან განსხვავებით, რომელიც დომინანტური პოზიციის ფლობას ეხება, კონცენტრაციების რეგლამენტის მე-2 მუხლი მიუთითებს: „კონცენტრაციების ოპერაციები, რომლებიც არ ქმნიან ან არ აძლიერებენ დომინანტური პოზიციას, რასაც შედეგად მოჰყვება ეფექტური კონკურენციის მნიშვნელოვნად შეზღუდვა საერთო ბაზარზე ან მის ძირითად ნაწილზე უნდა გამოცხადდეს თავსებადად საერთო ბაზარზე.“

კომისიამ ისტორიაში პირველად კონცენტრაციების ოპერაცია დაუშვებლად გამოაცხადა Nestle/Perrier საქმეში³ 1992 წელს, რადგან მიიჩნია რომ ოპერაციამ შესაძლოა შექმნას ან გააძლიეროს კოლექტიური დომინანტური პოზიცია, ინდივიდუალური დომინანტური პოზიციის სურათიდან გამომდინარე. კომისიამ კოლექტიური დომინანტურ პოზიციად განმარტა სიტუაცია, სადაც ორი ან მეტი საწარმო „რომლებიც ერთობლივად ფლობენ შესაძლებლობას თავისი კონკურენტების, კლიენტებისა და საბოლოო მომხმარებლისაგან დამოუკიდებლად იმოქმედონ ბაზარზე“.

უკვე 1998 წელს, მართლმსაჯულების სასამართლოს მიმართეს კითხვით რამდენად ჰქონდა კომისიას უფლება გამოეყენებინა კოლექტიური დომინანტური პოზიციის ცნება, იმ საწარმოების შემთხვევაში, რომელთაც არანაირი კავშირი არ ჰქონდათ და თუ ბაზარი ოლიგოპოლიურად შეზღუდული იყო. ერთ-ერთ ძირეულ საქმეზე საფრანგეთი კომისიის წინააღმდეგ⁴ 1998 წელს მართლმსაჯულების სასამართლომ დაუშვა კოლექტიური დომინანტი პოზიციის ცნების გამოყენება კონცენტრაციების კონტროლის შემთხვევაში. ამ გადაწყვეტილებამ საფუძველი ჩაუყარა პრინციპს, რომელსაც მოჰყვა ცნობილი Airtours-ის გადაწყვეტილება⁵, სადაც სასამართლომ განსაზღვრა კოლექტიური დომინანტური პოზიციის ცნების გამოყენების პირობები კონცენტრაციების კონტროლის სფეროში, აღნიშნული შემდგომში კოდიფიცირებულ იქნა ჰორიზონტალური შერწყმის სახელმძღვანელო გაიდლაინებში.

სასამართლომ დაადგინა რომ კოლექტიური დომინანტური პოზიციის დადგენა დამოკიდებულია სამი კუმულაციური პირობის არსებობაზე:

1. შეზღუდული ოლიგოპოლიური ბაზრის სტრუქტურა საშუალებას აძლევს თითოეულ კომპანიას იცოდნენ სხვა კომპანიების მოქმედება, რათა შეამოწმოს მიჰყვებიან თუ არა ისინი მოქმედების განსაზღვრულ გეგმას, ამასთან, უნდა არსებობდეს პასუხისმგებლობის მექანიზმი;
2. აუცილებელია, რომ ხსენებული კოორდინაციის შენარჩუნება შესაძლებელი იყოს დროში - ანუ იყოს მდგრადი;
3. ახლანდელი და პოტენციური კონკურენტების და მომხმარებლების პროგნოზირებადი რეაქცია კითხვის ნიშნის ქვეშ არ უნდა აყენებდეს სამოქმედო გეგმის მოსალოდნელ შედეგებს და შესაბამისად, კოლექტიური დომინანტური პოზიციის შეცვლას;

აქედან გამომდინარე, როდესაც ჩვენ ვსაუბრობთ კოლექტიურ დომინანტურ პოზიციაზე, უნდა განვსაზღვროთ მსჯელობის ორი ეტაპი:

³ ევროკომიის 1992 წლის 22 ივლისის IV/M.190 გადაწყვეტილება Nestlé/Perrier, OJ 1992 L 356

⁴ ევროკავშირის პირველი ინსტაციის სასამართლოს 1998 წლის 31 მარტის გადაწყვეტილება C-68/94 et C-30/95, Rec. p. I-1375

⁵ ევროკავშირის პირველი ინსტაციის სასამართლოს 2004 წლის 28 ივნისის გადაწყვეტილება T-342/99 DEP. Airtours plc v Commission

1. უპირველეს ყოვლისა, უნდა განვსაზღვროთ რომ ამ სამი კრიტერიუმის გამოყენებით, რამოდენიმე საწარმოს გააჩნია მოქმედებათა ერთვაროვანი ჯაჭვი და მაშასადამე, წარმოადგენს კოლექტიურ სუბიექტს;
2. ამის შემდეგ, დომინანტი პოზიციის ტრადიციული კრიტერიუმის გამოყენებით, შევისწავლოთ კოლექტიური სუბიექტის პოზიცია შესაბამის ბაზარზე.

Airtours-ის საქმეში, კომისია ცდილობდა თავისი მსჯელობის გაეტანა „შეთანხმებების“ ფარგლებს გარეთ, რათა დაემტკიცებინა, რომ კოლექტიური დომინანტური პოზიცია, ასევე, შეიძლება ვლინდებოდეს მაშინ, „როდესაც ოლიგოპოლიის წევრები, ბაზრის პირობებთან ადაპტირებისას ახორციელებენ ანტიკონკურენციულ პარალელურ ქცევებს, რომლის დროსაც ოლიგოპოლია გადაიქცევა დომინანტური პოზიციის სიტუაციად“. ამ შემთხვევაში, საქმე უფრო რთულად იყო, რადგან კომისია არ მიუთითებდა ფასების პარალელიზმზე, არამედ მოცულობის შემცირების პარალელიზმზე, რაც თავისთავად გამოიწვევდა ფასების გაზრდას.

თუმცა, ჩანს, ძნელია ავუკრძალოთ ბაზრის მონაწილეებს ჰკვიანურად მოერგონ საბაზრო წესებს სხვა მონაწილეებისაგან დამოუკიდებლად, არ იქნება გონივრული ავუკრძალოთ აგენტებს ისეთი მოქმედებების განხორციელება, რომელიც ეკონომიკურად რაციონალური და ცალმხრივია. როდესაც საშუალო ფასი იზრდება, მონაწილეები ორი არჩევანის წინაშე დგებიან: „აჰყვნენე მატებას“ გამოიმუშავონ უფრო დიდი თანხები ან შეინარჩუნონ ადრინდელი ფასები და ამით ბაზრის წილები შეიმატონ. იმ მომენტიდან როდესაც ეს არჩევანი აგენტის მიერ დამოუკიდებლად არის მიღებული, სრულიად ლეგიტიმური ხასიათი აქვს.

სასამართლომ კიდევ ერთხელ შეგვახსენა, რომ კომისიას ეკუთვნის უფლებამოსილება განსაზღვროს კოლექტიური დომინანტური პოზიციის არსებობა: „როდესაც კომისია მიიჩნევს რომ ოპერაცია უნდა აკრძალოს, რადგან ის შედეგად გამოიწვევს კოლექტიური დომინანტური პოზიციის შექმნას, კომისიას ევალება ამის დასტურად შეაგროვოს საკმარისი რაოდენობის მტკიცებულებები“.

მნიშვნელოვანია იმის ხაზგასმა, რომ კომისია ადგენს ბაზრის ან მისი არსებით ნაწილზე კონკურენციის თავისუფლების ხელყოფას, სასამართლო იმავე საქმეში მიუთითებს: „რაც შეეხება კოლექტიური დომინანტური პოზიციის ვარაუდს, ერთ-ერთი საკითხი, რომელიც კომისიამ სავალდებულოდ უნდა განიხილოს არის ის, რომ კონცენტრაციების ოპერაცია, გამოიწვევს თუ არა ბაზარზე ეფექტური კონკურენციის მნიშვნელოვან ხელშეშლას და თუ ეს ხელშეშლა მნიშვნელოვან ცვლილებას კონკურენციის ადრეულ ეტაპზე არ გამოიწვევს, ოპერაცია დაშვებულ უნდა იქნას, რადგან მას კონკურენციის შეზღუდვის ეფექტი არ გააჩნია.“

მაშასადამე, Airtours-ს საქმემ ძირეულად გადახედა კოლექტიური დომინანტური პოზიციის ცნების გამოყენების პირობებს, და ეს მოხდა საწარმოების სასარგებლოდ რადგანაც სასამართლომ უარი თქვა კონცეფციის განზოგადებაზე და გააძლიერა მტკიცებულების მოთხოვნები. მიუხედავად იმისა, რომ ეს გაართულებს კომისიის ამოცანას მომავალში, გადაწყვეტილება გვაძლავს ნათელი მოეფინოს კოლექტიური დომინანტური პოზიციის ცნების გამოყენებას და უფრო ზოგადად, დომინანტობის „ტესტს“, რომელიც ჯერ კიდევ ბუნდოვანია.

3. საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს მიდგომა

რაც შეეხება საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს პრაქტიკას დომინანტური პოზიციის დადგენის კუთხით, უნდა აღინიშნოს რომ ამ დრომდე სააგენტო სიფრთხილეს იჩენს და

ავიწროვებს მოკვლევის ფარგლებს იმ შემთხვევაში, როდესაც, განმცხადა ან საჩივარი ეყრდნობა რომელიმე კონკრეტული მუხლის დარღვევას, ამ შემთხვევაში ის შემოიფრაგლება მხოლოდ მითითებული მუხლით და საკუთარი ინიციატივით არ იწყებს საქმის მოკვლევას მაშინაც, კი როდესაც არ დამტკიცდება კონკურენციის შემზღვეველი ქმედების არსებობა ერთ რომელიმე კომპონენტში, მაგრამ არსებობს გონივრული ეჭვი იმისა, რომ სხვა კომპონენტში ასეთი ქმედება დადასტურდეს, მაგალითად შეგვიძლია მოვიყვანოთ სს „თბილისის თამბაქო“-ს მიერ „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მოთხოვნათა შესაძლო დარღვევის ფაქტზე დაწყებული მოკვლევა, რომლის გადაწყვეტილებაშიც სააგენტო უთითებს: „რადგან მომჩივანის მიერ სააგენტოში შემოტანილი საჩივრის მოპასუხეა სს „თბილისის თამბაქო“, ხოლო ნორმა, რომელთან მიმართებითაც მოთხოვნილი იყო საკითხის შეფასება, არის „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლი, ხელშეკრულების შეფასება განხორციელდა სწორედ სს „თბილისის თამბაქო“-ს მიერ კანონის მე-6 მუხლის სავარაუდო დარღვევის ჭრილში. შესაბამისად, ხსენებული არ გულისხმობს იმას, რომ სააგენტოს წინამდებარე გადაწყვეტილებით შეფასებულია შპს „დიუთი ფრი ალიანსი“-ს მხრიდან „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის, ან სს „თბილისის თამბაქო“-სა და შპს „დიუთი ფრი ალიანსი“-ს მხრიდან ერთობლივად ამავე კანონის მე-7 მუხლის დარღვევის არსებობა-არარსებობის საკითხი.“

შესაბამისად, სააგენტო არც გამორიცხავს იმ ფაქტს რომ სს „თბილისის თამბაქო“-სა და შპს „დიუთი ფრი ალიანსი“-ს მხრიდან შესაძლოა ადგილი ჰქონდეს კონკურენციის შემზღვეველი ჯგუფური პრაქტიკის არსებობას რაც კანონის მე-7 მუხლის დარღვევაა, მაგრამ არც მოკვლევას იწყებს ამ საფუძველით.

რაც შეეხება კონცენტრაციების კონტროლისა და კოლექტიური დომინანტური პოზიციის გადაკვეთას, ამ კუთხითაც სააგენტო ლიბერალურ მიდგომას არჩევს, საქმეში სს „საქართველოს ჯანდაცვის ჯგუფი“-ს მიერ სს „ჯიპისი“-ს აქციათა 100%-ის შეძენის გზით განსახორციელებელი კონცენტრაციის კონკურენტულ გარემოსთან თავსებადობის შესახებ „სს „საქართველოს ჯანდაცვის ჯგუფი“-ს მიერ შპს „ჯიპისი“-ს აქციათა 100%-ის შეძენის გზით განსახორციელებელი კონცენტრაცია მიჩნეულ იქნა კონკურენტულ გარემოსთან თავსებადად, ამასთან იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ ჰორიზონტალური კონცენტრაციის შემდგომ, სს „სადაზღვევო კომპანია იმედი ელ“ შეინარჩუნებს დომინირებულ მდგომარეობას სამედიცინო სადაზღვევო მომსახურების ბაზარზე, მას დაევალა ყოველი მომდევნო წლის იანვრის თვის ბოლომდე, სსიპ - კონკურენციის სააგენტოს წარუდგინოს ინფორმაცია იმ გარიგებების თაობაზე, რომლებმაც შესაძლოა მნიშვნელოვნად შეზღუდონ კონკურენცია შესაბამის ბაზარზე.“ როგორც ვხედავთ, სააგენტო ხედავს საფრთხეს კონცენტრაციის ოპერაციის შემდგომ, მითუმეტეს რომ ჰორიზონტალური კონცენტრაციის პირობებში მაღალია რისკი კოლექტიური დომინანტური პოზიციის შექმნისა მაინც თანხმდება ოპერაციას და არჩევს თავი დაიზღვიოს მხოლოდ კონცენტრაციის შედეგად მიღებული სუბიექტის მხრიდან ყოველწლიური ინფორმაციის მოწოდების დავალდებულებით.

სააგენტოს ერთგვარი ფრთხილი, მოზომილი პოზიცია მიმდინარე საქმეებთან დაკავშირებით გასაგებია, რადგან კონკურენციის სამართლის სფერო საქართველოში ახლა გადის განვითარების პირველ ეტაპებს და ხისტ გადაწყვეტილებებს ერიდება, მაგრამ ისიც უნდა აღინიშნოს რომ სააგენტოს უფრო აქტიური და ეფექტური ნაბიჯების გადადგმა, თუნდაც ახალი, გაბედული პრაქტიკის ჩამოყალიბების გზით პოზიტიურად წაადგებოდა კონკურენციის რეგულირების სფეროს.

რაც შეეხება ზოგადად, კოლექტიური დომინანტური პოზიციის კონცეფციას, როგორც ვნახეთ არამართო საქართველოში, არამედ ევროპაშიც ჯერ კიდევ არ არსებობს სრულფასოვანი და ერთგვაროვანი აღქმა და პრაქტიკა ამ საკითხთან მიმართებით და მუდმივი ევოლუციის პროცესს განიცდის, თუმცაღა, ევროკომისიისა თუ ევროკავშირის სასამართლოს საქალაქაღდეღბში არსებობს უამრავი საინტერესო გადაწყვეტილება, რისი გაზიარებაც ქართულ კონკურენციის სამართლის ჰარმონიზაციის პროცესს დიდად დაეხმარება.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება;
2. ევროკავშირის საბჭოს 2004 წლის 20 იანვრის N139/2004 რეგულაცია ეკონომიკურ აგენტთა შორის კონცენტრაციის კონტროლის თაობაზე (ევროკავშირის შერწყმის რეგულაცია);
3. Nicolas PETIT, Norman NEYRINCK, L'abus de position dominante collective dans le secteur de l'électricité, Working paper, 15.07.2010, გვ.7-15, ხელმისაწვდომია <http://www.emulation-innovation.be/wp-content/uploads/2013/09/L%E2%80%99ABUS-DE-POSITION-DOMINANTE-COLLECTIVE-DANS-LE-SECTEUR-DE-LELECTRICITE-N.-PETIT-N.-NEYRINCK-Working-Paper.pdf> (25.06.2018);
4. Nathalie Jalabert-Doury, Concentrations et position dominante collective après l'arrêt Airtours : le point sur le concept, les facteurs structurels et les critères, JCP Ed. E, supplément Les Cahiers de Droit de l'Entreprise, Supplément à la Semaine Juridique n°47 du 24.11.2002, გვ.1-6;
5. <https://www.doc-du-juriste.com/droit-prive-et-contrat/droit-de-la-concurrence/dissertation/ententes-abus-position-dominante-concentrations-447621.html> (27.06.2018)
6. <http://competition.ge/ge/page2.php?p=6&m=29> (29.06.2018)

Some Practical Aspects of the Concept of Collective Dominant Position

Gvantsa Chaduneli

ტელ: 591935337

Email: gvantsachadu@gmail.com

Resume

The concept of collective dominant position or, even more of abusive behavior and the contours of these notions remain particularly vague. The collective dominant position is a concept sometimes caricatured, often abused. Lawyers and economists often assume their existence when confronted with a concentrated oligopolistic market structure, regardless of its outcome.

The abuse of a collective dominant position, unlike the cartel, concerns unilateral acts of the economic agents. The companies involved are powerful companies, with very large market shares, which are likely to abuse their position to oust their competitors.

The notion of collective dominance occupies a controversial place within the criteria for the evaluation of concentration projects in the context of European competition policies. A merger-acquisition can translate into market power by two distinct effects. The first corresponds to individual dominance (or unilateral effect). This is the ability to raise prices beyond competitive prices in a significant and non-transitory way without anticipating a cooperative attitude on the part of competitors. The second, collective dominance (or coordinated effects), is that reducing the number of players in the market makes it easier to establish tacit collusion.

In any case, the conception of the collective dominant position is still being evaluated through the decisions of the commission and the court. If, despite the lack of decision-making applications, the notion of collective dominance seems conceptually mature, remains to define the exact contours of the concept. In this respect, a warning is necessary.

კარტელური შეთანხმებები

გიორგი ჭინჭარაული
ეკონომიკის აკადემიური დოქტორი,
პროფესორი
ელ-ფოსტა: chinharauli66@gmail.ru
ტელ. 593516344

მაია კაპანაძე
ეკონომიკის აკადემიური დოქტორი,
ასოცირებული პროფესორი
ელ-ფოსტა: kapinio@yahoo.com
ტელ. 577594955

ანოტაცია

ნაშრომში შესწავლილია კარტელური შეთანხმებების არსი, ფორმები და სახეები. კონკრეტულად განხილულია ჰორიზონტალური და ვერტიკალური კარტელური შეთანხმებები. მოცემულია კარტელური შეთანხმების ეფექტიანობაზე მოქმედი ფაქტორები. კარტელური შეთანხმებების ეფექტიანობა და კონკურენციის შემზღვეველი ქმედებები რეგულაციას მოითხოვს. კარტელური საქმიანობა იკრძალება თუ მას არ მოაქვს დადებითი შედეგი. კერძოდ, ეკონომიკის ეფექტიანობის და საზოგადოების კეთილდღეობის ამაღლება. ამდენად იგი რეგულირდება კონკურენციული და სხვა სამართლის ნორმებით. რომლებიც კრძალავენ ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებით ფასების დაწევას (დემპინგი) და აწევას. კონკურენციის შემზღვეველი ეკონომიკური სუბიექტების გაერთიანებას(შერწყმას) და ა.შ.

გაანალიზებულია კარტელურ საქმიანობის განხორციელებასთან დაკავშირებული სხვა ქვეყნების კანონმდებლობა. წარმოდგენილია ამ კანონმდებლობით კონკურენციის შემზღვეველი ფაქტორების აკრძალვის სახეები და კონკურენციის დაცვის ხელშემწყობი ნორმები. მოცემულია საქართველოში კარტელური შეთანხმებების გამოვლენის მაგალითები. ნაჩვენებია საქართველოში და სხვადასხვა ქვეყნებში კარტელური შეთანხმების კანონმდებლობის დარღვევისათვის თუ რა ჯარიმები და სხვადასხვა ღონისძიებები გამოიყენება.

საკვანძო სიტყვები: კარტელი, კარტელური შეთანხმება, ჰორიზონტალური შეთანხმება, ვერტიკალური შეთანხმება, კონკურენციის პოლიტიკა, დემპინგი.

საყოველთაოდ ცნობილია, რომ კარტელური შეთანხმება ეს არის წერილობითი თუ ზეპირი თანხმობა ორ ან მეტ ფირმას შორის, კონკურენციის შემზღვევისა და დამატებითი მოგების მიღებისათვის. ამ შეთანხმების შედეგად ფორმები საწარმოო და კომერციულ დამოკიდებულებას ინარჩუნებს.

კარტელური შეთანხმება მონოპოლიის ერთ-ერთი ფორმა და ჯანსაღი კონკურენციის შეზღვევის მძლავრი ფაქტორია, რომელიც ზიანს აყენებს არა მხოლოდ მომხმარებელთა უფლებებს, არამედ ზოგადად ბიზნესს, ქვეყნის საინვესტიციო გარემოსა და ეკონომიკას. ასეთი უარყოფითი შედეგების თავიდან ასაცილებლად საჭიროა დამუშავდეს და რაციონალურად იქნეს გამოყენებული კონკურენციის პოლიტიკა, რომელიც ვიწრო გაგებით

კანონმდებლობაა, ფართო გაგებით კონკურენციის პირობებზე სახელმწიფოს მიერ შემუშავებული ყველა ზემოქმედების სახე, რაც საქართველოს სინამდვილეში მოისუსტებს.

ტერმინი “კარტელი” ფრანგულში იწოდება როგორც Cartel., იტალიურში Cartello და გერმანულში კი Kartell. ის ნიშნავს დუელს, დუელში გამოწვევის პირობებს და შემდეგ მეომარ მხარეებს შორის დუელის დროებით შეჩერებას. ამდენად, იგი ნიშნავს საომარი მოქმედების შეჩერებას, მეზობლებს შორის დაზავებას ამერიკული ე.წ. ტრასტების მსგავსად. კარტელი თანამედროვე ენაზე უნდა გავიგოთ როგორც ზავის დადება, როდესაც ბუნებრივი მტრები ალიანსში ერთიანდებიან. ე.წ. ზავის პირობები ითვალისწინებს მტრობის შეწყვეტას და არაბუნებრივ თანამშრომლობას, რაც საზოგადოებას აყენებს ზიანს.¹

მსოფლიო პრაქტიკაში ცნობილია კარტელური შეთანხმების მრავალი სახე, კერძოდ: ფულადი, საქმიანი, კონდიციური, შემსყიდველი, კალკულაციური, კონტინენტური, კრიზისული, პატენტური, სამეწარმეო, რეგიონალური, ფასობრივი, სრული, არასრული, ნაციონალური, საერთაშორისო და ა.შ.

ყველა ეს კონკრეტული შეთანხმების სახეები ასახავს პოულობს კარტელური შეთანხმების ძირითად ფორმებში, როგორცაა: ჰორიზონტალური და ვერტიკალური შეთანხმებები. ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ შეთანხმების 101-ე მუხლი, ისევე როგორც “კონკურენციის შესახებ” საქართველოს კანონის მე-7 მუხლი ეხება, როგორც ჰორიზონტალურ, ასევე ვერტიკალურ შეთანხმებას. ჰორიზონტალური შეთანხმება იდება იმ ეკონომიკურ აგენტებს შორის, რომლებიც ოპერირებენ პროდუქციის წარმოებისა და დისტრიბუციის ერთი და იგივე დონეზე. ასეთი შეთანხმება იწვევს კონკურენციის შემცირებას მაშინ, როდესაც ის ეხება ფასის ფიქსაციას, ბაზრის გაყოფას, წარმოების შეზღუდვას ან ბაზარზე საქმიანობის სხვა ტიპის შეზღუდვას. კონკურენციის შემცირება ასევე შეიძლება მოხდეს ეკონომიკურ აგენტებს შორის შედარებით რბილი თანამშრომლობის ფორმითაც, რომელიც ზრდის გამჭვირვალობას ბაზარზე და ამცირებს კონკურენტების ქცევასთან დაკავშირებულ გაურკვევლობას. მაგალითად, ინფორმაციის გაცვლა. აღსანიშნავია ის ფაქტიც, რომ ეკონომიკური აგენტების ჰორიზონტალურმა და ვერტიკალურმა თანამშრომლობამ შეიძლება გამოიწვიოს მნიშვნელოვანი ეფექტურობა და ეკონომიკური სარგებელი, დაეხმაროს ფირმებს თავი გაართვან ბაზარზე არსებულ ცვლილებებს. მაგალითად, კვლევასა და განვითარებაზე, ისევე როგორც ერთობლივ წარმოებაზე შეთანხმება. კონკურენტებს შორის კონკურენცია შეიძლება მოხდეს ფასზე, ხარისხზე, ინოვაციაზე და სხვა პირობაზე. კომპანიას შეუძლია გადმოიბიროს კონკურენტის მომხმარებელი, თუ იგი შესთავაზებს მათ დაბალ ფასს, უკეთესი ხარისხის საქონელსა და მომსახურებას, ინოვაციურ პროდუქციას, რომელიც უფრო აკმაყოფილებს მომხმარებლის მოთხოვნებს.

როგორც ეზრეჩი აღნიშნავს, ტერმინი “კარტელი” ჩვეულებრივ ასოცირებულია ისეთ გარიგებასთან, როგორცაა ფასის ფიქსაცია, ბაზრის გაყოფა, წარმოების შეზღუდვა, კოლუზიური ტენდერი.²

¹ Harding C., Joshua J., *Regulating Cartels in Europe*, 2nd Ed., Oxford University Press, 2010, 12- 13

² Ezrachi A., *EU Competition Law: An Analytical Guide to the Leading Cases*, 3th Ed., Oxford Hart Publishing, 2012, 119.

³ Jones A., Sufirin B., *EU Competition Law Text, Cases, and Materials*, 4th Ed., Oxford University Press, 2011, 629.

ჰორიზონტალურ შეთანხმებაში მონაწილეობს ერთნაირი სპეციალიზაციის ორი ან მეტი ფირმა, რომლებიც მუშაობენ ერთ სექტორში და აწარმოებენ კონკურენციულ პროდუქტებსა და მომსახურებას. ჰორიზონტალური შეთანხმების სახეებია: ფასების ფიქსაცია; ფასების პოლიტიკის კონტროლი; ბაზრის და მომხმარებლის განაწილება; ქვოტების გამოყოფა; წარმოებისა და ინოვაციების შეზღუდვა; მანიპულაციური ტენდერი; ინფორმაციის გაცვლა; შებოჭვა-კომპლექტაცია; ჯგუფური ბოიკოტი ყიდვა-გაყიდვაზე და ა.შ.

ვერტიკალური შეთანხმება არის შეთანხმება იმ ეკონომიკურ აგენტებს შორის, რომლებიც წარმოებისა და მიწოდების ჯაჭვის სხვადასხვა საფეხურზე საქმიანობენ.³ ვერტიკალური შეთანხმების მხარეები, როგორც წესი, ერთმანეთის უშუალო კონკურენტები არ არიან, რადგან ისინი ძირითადად აწარმოებენ დამატებით პროდუქტებს ან მომსახურებას და არა კონკურენტ პროდუქტებსა და მომსახურებას.⁴ ვერტიკალური შეთანხმება შეიძლება დაიდოს როგორც შუალედურ, ასევე საბოლოო საქონელზე და მომსახურებაზე. მაგალითად, მწარმოებელი ყიდის სხვა ეკონომიკურ აგენტზე საქონელს, რომელსაც ეს უკანასკნელი იყენებს, როგორც ნედლეულს სხვა საქონლის დასამზადებლად; მეორე შემთხვევაში კი, მწარმოებელი ყიდის საბითუმო ან საცალო მოვაჭრეზე დასრულებულ საქონელს საბოლოო მომხმარებლისთვის მისაყიდად.

აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ მწარმოებელს შეუძლია იყოს აქტიური წარმოებისა და მიწოდების ორივე საფეხურზე ერთდროულად. ზოგადად, ვერტიკალური შეზღუდვა უფრო ნაკლებად საზიანოა, ვიდრე ჰორიზონტალური შეზღუდვა, რადგან მას შეუძლია ეფექტურობის მნიშვნელოვნად ზრდა. კომისიის აზრით, განსაზღვრული სახის ვერტიკალურ შეთანხმებას შეუძლია ეკონომიკური ეფექტურობის გაუმჯობესება წარმოებისა და დისტრიბუციის ჯაჭვში მონაწილე ეკონომიკურ აგენტებს შორის უკეთესი კოორდინაციის ხელშეწყობით. კერძოდ, მათ შეუძლიათ შეამცირონ მხარეების საოპერაციო და სადისტრიბუციო ხარჯი და მოახდინონ გაყიდვისა და ინვესტიციის დონის ოპტიმიზაცია.⁵ მწარმოებელს შეუძლია აირჩიოს თავისი პროდუქტის გაყიდვის რამდენიმე ხერხი: პირველი, დაარსოს თავისი სადისტრიბუციო ქსელი და მისი მეშვეობით გაყიდოს პროდუქცია; მეორე, შეიძინოს საწარმო, რომელიც უკვე საქმიანობს დისტრიბუციის ბიზნესში და მისი მეშვეობით მოახდინოს პროდუქციის რეალიზაცია; მესამე, თავისი პროდუქციის გაყიდვა მიანდოს სხვა საწარმოს. პირველი ორი ხერხის შემთხვევაში, მწარმოებელი ახდენს ვერტიკალურ ინტეგრაციას და წარმოებისა და დისტრიბუციის ერთიან ჯაჭვს მხოლოდ ერთი კომპანია ახორციელებს. მესამე შემთხვევაში კი, პროდუქციის წარმოება ხდება ერთი კომპანიის მიერ, ხოლო საბოლოო მომხმარებლისათვის მის მიწოდებას ახორციელებს მეორე, დამოუკიდებელი კომპანია. ეს უკანასკნელი შეიძლება იყოს საბითუმო ან/და საცალო მოვაჭრე. შესაბამისად, საქონლის საბოლოო მომხმარებელზე მიწოდება შეიძლება მოხდეს დისტრიბუტორის, დილერის და კომერციული აგენტის მეშვეობით.

ვერტიკალური შეთანხმება ხდება სხვადასხვა საქმიანობის სფეროს ფორმებს შორის. ეს არის იმ ეკონომიკურ სუბიექტებს შორის შეთანხმება, რომლებიც პროდუქტების წარმოებისა და რეალიზაციის სხვადასხვა საფეხურზე საქმიანობენ. ამ შეთანხმებაში ისინი

⁴ Bishop S., Walker M., The Economics of EC Competition Law: Concepts, Application and Measurement, 3rd Ed., Sweet & Maxwell, 2010, 188.

⁵ www.i265 იბ. რეგულაცია #330/210 ვერტიკალურ შეთანხმებებისა და შეთანხმებული პრაქტიკის მიმართ ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ შეთანხმების 101-ე მუხლის მესამე პუნქტის გამოყენებაზე, [21.03.2015], § 65,

კონკურენტები არ არიან. იმიტომ, რომ ისინი აწარმოებენ დამატებით პროდუქტებსა და მომსახურებას. ამდენად საბოლოოდ მომხმარებელს პროდუქტს აწვდის: დისტრიბუტორი, დილერი ან კომერციული აგენტი. ფაქტიურად ეს არის შეთანხმება მწარმოებელსა და რეალიზატორს (საბითუმო, საცალო) შორის პროდუქტების რეალიზაციის ფასში.

ვერტიკალური შეთანხმების ძირითადი სახეებია: ერთი ბრენდის შეთანხმება; ექსკლუზიური დისტრიბუციის შეთანხმება; შერჩევითი დისტრიბუციის სისტემა; სავაჭრო სივრცეში ფართის გამოყენების უფლება; განსაზღვრული კატეგორიის პროდუქტების მართვის შეთანხმება; ფრანჩაიზინგის შეთანხმება და ა.შ.

განხილულ კარტელური შეთანხმების ეფექტიანობაზე მოქმედებს რიგი ფაქტორები, როგორცაა:

- ანტიმონოპოლიური კანონმდებლობის თავისებურებანი
- მწარმოებელთა და გამყიდველთა რაოდენობა
- ფირმების წარმომადგენელთა შორის ურთიერთობა
- პროდუქტების ერთგვაროვნება
- მოთხოვნის სტაბილურობა და ა.შ.

კარტელური შეთანხმებების ეფექტიანობა და კონკურენციის შემზღვეველი ქმედებები რეგულაციას მოითხოვს. კარტელური საქმიანობა იკრძალება თუ მას არ მოაქვს დადებითი შედეგი. კერძოდ ეკონომიკის ეფექტიანობის და საზოგადოების კეთილდღეობის ამაღლება. ამდენად იგი რეგულირდება კონკურენციული და სხვა სამართლის ნორმებით. რომლებიც კრძალავენ ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებით ფასების დაწევას (დემპინგი) და აწევას, კონკურენციის შემზღვეველი ეკონომიკური სუბიექტების გაერთიანებას (შერწყმას) და ა.შ.

საერთოდ კი კონკურენციის მარეგულირებელმა კანონმდებლობამ უნდა დაიცვას მცირე ზომის სუბიექტების ეკონომიკური თავისუფლება; განახორციელოს ბაზრის ინტეგრაციის პროგრესი და ინფლაციის საწინააღმდეგო ღონისძიებათა მხარდაჭერა, დაიცვას ეკონომიკის სუბიექტებს შორის თანასწორობა და სამართლიანობა, ხელი შეუწყოს სახელმწიფოს იმ პრიორიტეტების მოთხოვნებს, რომლებიც გავლენას ახდენენ კონკურენციაზე, საწარმოო საქმიანობის განხორციელებისას მოახდინოს გარემოს დაცვის ზედამხედველობა და ა.შ.

კარტელური შეთანხმებების „სამართალი“ სხვადასხვა ქვეყნებში სხვადასხვაა. მთელ რიგ ქვეყნებში კარტელური შეთანხმებები კანონით აკრძალულია. ასეთი შეთანხმებები სისხლის სამართლის დანაშაულად ითვლება. სხვა სახის შეთანხმებები კი თუ ანტიკონკურენციულია ადმინისტრაციული წესით ისჯება. განსაკუთრებით მკაცრია მიდგომა ე.წ. „კოლუზიური ტენდერების“ მიმართ, რომლებიც სახელმწიფო შესყიდვებს ეხება და ზიანს აყენებს საზოგადოებრივ ინტერესს.

ზოგიერთი ქვეყნის კანონმდებლობით, კარტელური შეთანხმების აკრძალვები შეიძლება მოიხსნას იმ შემთხვევებში თუ ისინი: ბაზრის მცირე ნაწილს იკავებენ; ახალი ბაზრების საქმიანობაში მონაწილეობენ, ქვეყნის ეკონომიკისათვის სარგებლობა მოაქვთ ტექნიკური პროგრესით თუ სხვა გზით და ა.შ.

კარტელური შეთანხმების საკანონმდებლო აკრძალვები სპეციფიურია ჰორიზონტალური და ვერტიკალური შეთანხმებებისას –გამომდინარე მათი არსიდან. მაგალითად ვერტიკალური

შეთანხმებისას შეზღუდვა არ ხორციელდება ტერიტორიებსა და კლიენტებზე, რადგანაც ამ შეზღუდვამ შეიძლება შეამციროს კონკურენცია მიმწოდებლებს შორის, ასევე კონკურენცია დისტრიბუტორებს, დილერებსა და მათ კონკურენტებს შორის, ან ისინი შევიდნენ ფარულ გარიგებებში და ა.შ. კარტელური საქმიანობის წინააღმდეგ ეფექტურად ბრძოლისათვის აუცილებელია კონკურენციის ორგანოს მიეცეს უფლება სასამართლოს წინასწარი თანხმობის გარეშე, მოულოდნელად ეკონომიკური აგენტის ადგილზე შემოწმების, თუ მტკიცებულების განადგურების ან დამალვის საფრთხე არსებობს. როგორც წესი, კარტელი წარმოადგენს ფარულ გარიგებას და მასში მონაწილე ეკონომიკური აგენტები ასაიდუმლოებენ მათ შორის არსებულ შეთანხმების პირობებს და კორესპონდენციას. ბუნებრივია, კონკურენციის სააგენტოს მოთხოვნის საფუძველზე სამართალდამრღვევი ეკონომიკური აგენტები საკუთარი თავის მაკომპრომეტირებელ მტკიცებულებას არ გადასცემენ კონკურენციის ორგანოს. შესაბამისად, საჭიროა კონკურენციის სააგენტოს განსაკუთრებულ შემთხვევაში ეკონომიკური აგენტების წინასწარი შეტყობინების გარეშე ადგილზე, მოულოდნელად შემოწმების უფლება ჰქონდეს. გარდა ამისა, აუცილებელია იმის აღნიშვნა, რომ ევროკავშირის პრეცედენტულ სამართალში ყოფილა შემთხვევები, როდესაც კონკურენციის სამართლის ნორმების დარღვევების მამხილებელი მტკიცებულება ინახება არა ეკონომიკური აგენტების ქონებაში, არამედ ეკონომიკური აგენტის დირექტორის, იურისტის ან სხვა თანამშრომლის კერძო საკუთრების ობიექტში. ამ შემთხვევაში, კონკურენციის სააგენტო მოქმედი “კონკურენციის შესახებ” საქართველოს კანონის საფუძველზე უძლურია მოიპოვოს მაკომპრომეტირებელი მტკიცებულება. აღნიშნულიდან გამომდინარე, გარკვეულ შემთხვევებში, საჭიროა ფიზიკური პირების კერძო საკუთრების ობიექტის შემოწმების უფლებაც ჰქონდეს კონკურენციის სააგენტოს. თუმცა, ამ შემთხვევაში, შეიძლება მოითხოვებოდეს სასამართლოს წინასწარი ნებართვა. ამასთან, უნდა აღინიშნოს, რომ კონკურენციის სამართალდარღვევის კრიმინალიზაციის შემთხვევაში, კონკურენციის სააგენტოს სამართალდარღვევის გამოძიებისას უკვე მეტი უფლებები ექნება, რაც საშუალებას მისცემს სააგენტოს ეფექტურად იმოქმედოს კონკურენციის ნორმების დარღვევის აღმოჩენისა და გამოაშკარავების თვალსაზრისით.

საქართველოში კარტელური შეთანხმების მრავალი მაგალითის მოტანა შეიძლება, რომელიც ჯერ კიდევ სათანადოდ არ რეგულირდება ერთის მხრივ შესაბამისი კანონმდებლობის არ არსებობის გამოც. მაგალითად, საწვავის ბაზარზე, ფასები ერთნაირად იზრდება და მაღალია. 2006–2011 წლებში საწვავის საცალო ბაზარზე მცირე და საშუალო ფირმების ბრუნვის წილი საერთო ბრუნვაში 20%-დან 7%-მდე დაეცა. სამაგიეროდ რამდენიმე მოთამაშე გამსხვილდა. ანალოგიური მდგომარეობაა ავტობიზნესში და სხვა სფეროში. ყურძნის შესყიდვის ფასების გამო მევენახეები ღვინის კომპანიებს კარტელურ შეთანხმებებში ადანაშაულებენ და ა.შ.

კარტელური შეთანხმებების გამო საქართველოში გამოკითხული რესპოდენტების 64%-ის აზრით საქართველოში ბიზნესისათვის კონკურენციული გარემო არ არსებობს; 57 % კი, ხშირად ხვდება კონკურენციის დარღვევის ფაქტებს. რაშიც არა მარტო კანონმდებლობის, არამედ სუბიექტური ფაქტორის როლი დიდია.

კარტელური შეთანხმების კანონმდებლობის დარღვევისათვის (დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება, ანტიკონკურენციული შეთანხმებები) გამოიყენება ჯარიმები და სხვადასხვა ღონისძიებები. მაგ. ა.შ.შ.-ი იურიდიული პირები 100 მილიონი დოლარით ჯარიმდებიან, ფიზიკური პირები 1 მილიონი დოლარით. რუსეთში თანამდებობის პირები 17–20 ათასი რუბლით ან თანამდებობის ჩამოცილებით 3 წლამდე,

იურიდიული პირები კი 0,0190%-დან 0,15%-მდე საერთო შემოსავლიდან. როგორც ვხედავთ საქართველოში ჯანსაღი კონკურენცია და კონკურენციის პოლიტიკა მოქმედებაში მოისუსტებს. აღნიშნულის დასაძლევად საჭიროა კონკურენციის და სხვა კანონმდებლობის სრულყოფა, მის საფუძველზე რაციონალური კონკურენციის პოლიტიკის დამუშავება და ამ პოლიტიკის რეალიზაციის შესაბამისი ინსტიტუტების შექმნა და სათანადო დამოუკიდებელი უფლებამოსილებით აღჭურვა.

საქართველოში კონკურენციის შეზღუდვისათვის ფორმები ჯარიმდებიან წლიური შემოსავლის 5%-ით განმეორების შემთხვევაში 10%-ით. თუ შევადარებთ აღნიშნულ მონაცემებს დავინახავთ, რომ როგორც წესი საქართველოში ყოველთვის მაღალი გადასახადებისა და ჯარიმების ნორმებია, რომელთა არასწორი გამოყენება ზრუდავს ეკონომიკურ განვითარებას და გარკვეული აზრით ხელს უწყობს ფარულ კარტელურ გარიგებებს, (ვინაიდან ასეთი კარტელები ან საერთოდ არ იხდიან გადასახადს ან მცირე ზომით, რაც კონკურენციას გამორიცხავს) რომლის დაძლევა აუცილებელი პირობაა სოციალ-ეკონომიკური აღმავლობისა და საზოგადოების ცხოვრების დონის გაუმჯობესებისათვის.

ლიტერატურა

1. ნორმატიული მასალა;
2. ასოცირების შეთანხმების სრული ტექსტი;
3. ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ შეთანხმება;
4. კონკურენციის სააგენტოს დებულება, საქართველოს დადგენილება #288, 2014 წლის 14 აპრილი, ქ.თბილისი;
5. კრებული სახელმწიფო ანტიმონოპოლიური სამსახურისთვის, თბ. 1989
6. მონოპოლიური საქმიანობისა და კონკურენციის შესახებ” საქართველოს კანონი, 25.06.1996;
7. ს.ფეტელავა, კონკურენციის კვლევა და ანტიმონოპოლიური რეგულირება საქართველოში, დისერტ. თბ. 2008
8. გ.ჭინჭარაული, ეკონომიკური თეორია, ნაწ.2.თბ.2003
9. გ.ჭინჭარაული, სოციალურ-ეკონომიკური ლექსიკონი, თბ. 2014
10. Циганова А. Г. Конкуренция и антимонопольное регулирования м, 1999
11. მ.კაპანაძე-გ.ჭინჭარაული. კონკურენციის სახელმწიფო პოლიტიკის შესახებ-პირველი საერთაშორისო სამეცნიერო-პრაქტიკული კომფერენცია. თბილისი 17-18 ნოემბ. 2017.

ინტერნეტ-რესურსები:

www.competition.ge;

www.ec.europa.eu;

www.interpressnews.ge.

Cartel Agreements

Giorgi Chinchauruli
Ac. Doctor of Economics, Professor
chinharauli66@gmail.ru
593516344

Maia Kapanadze
Ac. Doctor of Economics, Associate
Professor
kapinio@yahoo.com
577594955

Resume

In essence, the essence, forms and types of cartel agreements have been studied. In concrete, horizontal and vertical cartel agreements are discussed. The factors that affect the effectiveness of the Cartel Agreement are given. Effectiveness of the Cortical Agreements and Competition Limits Require Regulation. Cartel activity is prohibited if it does not bring positive results. Namely the efficiency of the economy and the welfare of society. Thus, it is governed by competitive and other norms. Which are forbidden to use the power of abuse to reduce prices (dumping) and rising. Unification of Competition Economic Subjects (mergers), etc.

The legislation of other countries related to the implementation of cartel activity is analyzed. The types of prohibition of restrictive competition for competition and the provision of supporting competition are provided by this legislation. Examples of cartel agreements in Georgia are presented. Displaying a violation of the Cartel Agreement legislation in Georgia and in different countries, what fines and various measures are used.

კონკურენციის პოლიტიკის გავლენა მეწარმეობის განვითარებაზე

გულნაზ ერქომაიშვილი
თსუ ეკონომიკისა და ბიზნესის ფაკულტეტის
ასოცირებული პროფესორი
e-mail – Gulnazi.erkomaishvili@tsu.ge
მობ: 577 04 11 04

ანოტაცია. ნაშრომში განხილულია მეწარმეობის ტრადიციული და ახლებური გაგება; კონკურენცია, როგორც მეწარმეობის განვითარების საფუძველი; სახელმწიფოს როლი მეწარმეობის განვითარებაში; კონკურენციის პოლიტიკის ინსტრუმენტების მნიშვნელობა მეწარმეობის განვითარებაში; საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების ზედამხედველობა ფაქტიურად არარსებული კონკურენციის პირობებში, როგორც სახელმწიფოს მხრიდან რეგულირების საშუალება. აღნიშნულია, რომ თუ არ მოხერხდება, რომ არსებული საწარმოები დაფუძემდებაროთ ინტენსიურ კონკურენციას, მაშინ ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნად ბაზრებზე გაბატონებული საწარმოების, კონკურენციის საწინააღმდეგო საქმიანობის და საერთოდ, საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების შეზღუდვის მექანიზმი უნდა ამოქმედდეს. ამით ხელი უნდა შეემალოს ეკონომიკური ძალაუფლების პოლიტიკური გავლენის საშუალებად გამოყენებას.

საკვანძო სიტყვები. მეწარმეობის ტრადიციული და ახლებური გაგება, კონკურენციის პოლიტიკა, კონკურენციის პოლიტიკის ინსტრუმენტები, სახელმწიფო რეგულირება, საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენება.

ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკის ერთ-ერთი უმთავრეს მიმართულებას მეწარმეობის განვითარება წარმოადგენს. მეწარმეობა ეკონომიკური ზრდის საფუძველია. მეწარმემ, სანამ საქმიანობას დაიწყებდეს, პირველ რიგში უნდა შეისწავლოს ბაზარი. აღნიშნულს განაპირობებს: ბაზრის გლობალიზაცია, კონკურენციის გამწვავება, გარემოში ცვლილებების ზრდა, მომხმარებლის დომინირება ბაზარზე. ამასთან, მეწარმეთა საქმიანობა დამყარებული უნდა იყოს კეთილსინდისიერ კონკურენციაზე და არ უნდა ხდებოდეს ძალაუფლების ბოროტად გამოყენება. ახალი კონკურენტების გამოჩენა მეწარმეებს აიძულებს შეიმუშაონ ინოვაციური სტრატეგია, მუდმივად ეცადონ სიახლეებისაკენ სწრაფვას. კონკურენციის პოლიტიკით ზოგადად ხელი უნდა შეეწყოს ეკონომიკურ თავისუფლებას: მეწარმეთა საქმიანობის თავისუფლება, პროფესიისა და სამუშაო ადგილების არჩევის თავისუფლება, სამომხმარებლო საქონლის ყიდვის თავისუფლება და ა.შ.

ავსტრიელი ეკონომისტი ი. შუმპეტერი (1883-1950), მეწარმეობას განიხილავდა, როგორც ეკონომიკური განვითარების მექანიზმის ცენტრალურ ელემენტს. მისი აზრით, ეკონომიკური განვითარების საფუძველია მეწარმის განსაკუთრებული ფუნქცია, გამოიყენოს წარმოების ფაქტორთა „ახალი კომბინაცია“, რის შედეგადაც მიიღება სიახლე, ინოვაცია. იგი ახასიათებს

ასეთი კომბინაციების შემდეგ ხუთ სახეობას: პირველი, ახალი სახეობის საქონლის დამზადება; მეორე, წარმოების ახალი მეთოდებისა და გასაღების ახალი ფორმების დანერგვა; მესამე, ახალი ბაზრების ათვისება; მეოთხე, ნედლეულისა და ნახევარფაბრიკატების ახალი წყაროების აღმოჩენა; მეხუთე, რეორგანიზაციის ჩატარება. ი. შუმპეტერი მეწარმეებს „ეკონომიკის რევოლუციონერებს“ უწოდებს, მისი გავლენით ეკონომიკურ თეორიაში სამეწარმეო უნარი სპეციფიკურ რესურსად, წარმოების მეოთხე ფაქტორად იქნა აღიარებული.

ძალზედ საინტერესოა გერმანელი მეცნიერისა და მეწარმის გიუნტერ ფალტინის (წიგნი „გონება ამარცხებს კაპიტალს“, თბილისი, 2015) ახლებური ხედვა ბიზნესის კომპონენტებით დაარსებასთან დაკავშირებით. დღევანდელ დღეს რთულია, რაიმე ორიგინალური მოიფიქრო და ამავდროულად ეცადო ყველანაირი საწარმოო პროცესის საკუთარ თავზე აღებას, ეს ყველაფერი კი მოახდინო გათვლილი და დაბალი რიკების ხარჯზე. სწორედ, ამიტომ მოგვიწოდებს გერმანელი მეწარმე დავივიწყოთ ბიზნესის ტრადიციული გაგება, რესურსებზე დამოკიდებულება და ყველაფერს შევხედოთ ახლებურად. ნებისმიერ ჩვენგანს, რომელსაც აქვს საკმარისი სურვილი შეუძლია არსებული ბიზნეს კომპონენტებისაგან შექმნას სრულიად ახალი მოდელი, რომელიც ტრადიციულთან შედარებით სიმარტივითა და ეფექტიანობით გამოირჩევა.

გ. ფალტინი გამოყოფს 7 ტიპის ტექნიკას წარმატებული იდეის კონცეფციისთვის:

1. აღმოაჩინე პოტენციური უკვე არსებულში. წარმატებული სამეწარმეო პროექტი ხშირად ინოვაციურია, რადაც ახალის შექმნის გარეშე. ინოვაცია მდგომარეობს რეკომბინაციაში. როგორც შუმპეტერმა დახატა განსხვავება ინოვაციასა და გამოგონებას შორის. ამავდროულად, უნდა ავლნიშნოთ, რომ ხშირად, უამრავი დრო მიაქვს დიდი გამოგონებების ბაზრებისათვის მომზადების პროცესს. არც მათი მნიშვნელობის წარდგენის პროცესი არის მარტივი.
2. ფუნქცია და არა ტრადიცია. მეწარმეებს შესწევთ უნარი გათავისუფლდნენ ტრადიციებისგან. ეს ნიშნავს, რომ არსებობს წარმატების პირობა, თუ ყველაფერს, რასაც თავის ადგილზე ვიპოვი, განვიხილავ, როგორც ტრადიციას, სულ მცირე მანამ, სანამ საპირისპირო არ დამტკიცდება. მე უშიშრად გამოვიკვლევ პროცესებს და ვკითხავ საკუთარ თავს: ის, რაც გონივრულად მიიჩნეოდა წარსულში, შეიძლება ორგანიზებულ იქნეს უფრო ადვილად თანამედროვე მეთოდების გამოყენებით. მე არ ვჩერდები მომსახურების ან პროდუქციის ოდნავ გაიაფებაზე, გაუმჯობესებაზე, უფრო ქმედითად ან მეგობრულად გახდომაზე, არამედ ვუპირისპირდები მთლიან პროცესს, ანუ, ვიწყებ ფუნდამენტურ გადახედვას, როგორ შეიძლება არსებულ პირობებში ფუნქციების ორგანიზება. ფუნქცია და არა ტრადიცია, არ მოითხოვს დიდ ცოდნას, საკმარისია მხოლოდ სკურპულოზური აზროვნება და ობიექტური ინდეფერენტულობა წარსულის მიმართ.
3. არსებულის ახლებურად კომბინირება. ნაცნობი კომბინაციებით მიიღებ უფრო ეფექტიან შედეგს, უფრო იაფად. აქ მთავარია სისტემური ფიქრი.
4. ერთზე მეტი ფუნქციის შესრულება. თანამედროვე საზოგადოებებში, რომლებსაც ახასიათებს შრომის დანაწილება, უფრო მეტი ფუნქციაა განცალკევებული ერთმანეთისაგან.

შედეგად კი მოსდევს იზოლაცია და მარტობის შეგრძნება საზოგადოებაში. უნარს ისარგებლო ერთზე მეტი დანიშნულებით, მნიშვნელოვანი ეკონომიკური უპირატესობები აქვს. რეინტეგრაციას მოაქვს არამხოლოდ ეკონომიკური უპირატესობები, არამედ ის ასრულებს დადებით სოციალურ ფუნქციას. იგი ზღუდავს იზოლაციას, აერთიანებს ხალხს, რომელთაც სხვა შემთხვევაში, ნაკლები საერთო ექნებოდათ.

5. პრობლემების, როგორც შესაძლებლობების დანახვა. პრობლემები მათი გადაჭრის გზების, საუკეთესო სატყუარაა. დამწყებთათვის: როდესაც ყველა შეწუხებულია იმით, რომ წვიმას იწყებს, მეწარმე ამბობს: ახლა საუკეთესო დროა ქოლგების გასაყიდად. უფრო განვითარებულთათვის: როდესაც ბერლინის კედელი დაეცა, გამოჩნდნენ ადამიანები, რომელთაც ჩვენ „კედლების კოდალებს“ ვეძახით. ისინი ცდილობდნენ, შეექმნათ სუვენირები ბეტონისაგან. ჩაქუჩების უმეტესობა ამ ამოცანას ვერ უმკლავდებოდა. სინამდვილეში რა გჭირდებოდათ? საჭრისი, ამიტომაც შეგეძლოთ დიდი რაოდენობის საჭრისი დაგემზადებინათ გასაყიდად. ის რაც ტრადიციულ ეკონომისტს და მეწარმეს განასხვავებს, მეწარმე აღიარებს პოტენციალს მიუხედავად იმისა, რომ ის არ ჯდება ტრადიციულ ეკონომიკურ პარადიგმაში.

6. საქმის მხიარულებად და გასართობად გადაქცევა. წარმოიდგინეთ ლუდხანა, სადაც სტუმრები თვითონ ისხამენ ლუდს, ან დასვენება ფერმაში, სადაც ვიზიტორებს შეუძლია ძროხის მოწველა. ფერმერის ცოლისთვის, რომელიც დღეში უამრავ ძროხას წველის, ეს დიდი სამუშაოა, თუმცა ვიზიტორისთვის ეს დიდი თავგადასავალია.

7. ბიზნესოცენებების რეალობად ქცევა. საუბედუროდ, ყველა მეოცნებეს არ უწერია ცხოვრების განმავლობაში საკუთარი იდეების წარმატებულ კომპანიად გადაქცევა. თუმცა ზოგს უმართლებს. მაგალითად, ჰენრი ფორდი, რომელმაც 18 წელი იმუშავა საკუთარ იდეაზე და საბოლოოს წარმატებასაც მიაღწია.

რამ შეიძლება მისცეს მეწარმეს კონკურენტული უპირატესობა სხვა მეწარმესთან შედარებით? ამ კითხვაზე ბევრი პასუხი შეიძლება არსებობდეს, იქნება ეს სამეწარმეო უნარი, გარემო, მიკროდონეზე ეფექტიანობა, მოთხოვნის სტრუქტურა და ა.შ.

ზოგიერთი ეკონომისტის აზრით, მეწარმეობის განვითარებაში სახელმწიფო ძლიერად უნდა ჩაერიოს, დაიცვას კონკრეტული დარგები და შეზღუდოს იმპორტი. ზოგიერთის აზრით, კი საკმარისია მხოლოდ ხელსაყრელი გარემოს ჩამოყალიბება. ჩვენი აზრით, საჭიროა ერთიც და მეორეც. აუცილებელია სახელმწიფომ მონაწილეობა მიიღოს ბიზნესის მაკროგარემოს ჩამოყალიბებაში, აუცილებელია საკუთრების უფლების დაცვა, კონკურენტული გარემოს ფორმირება და შესაბამისი მექანიზმებით მისი დაცვა. თუმცა ეს არ უნდა იყოს პროტექციონიზმი, საჭიროა საბაზრო კონიუქტურის მუდმივი გაუმჯობესება. სახელმწიფომ მეწარმეებს უნდა მისცეს შესაძლებლობა, რომ ორიენტირებულნი იყვნენ თავისუფალი ვაჭრობასა და მსოფლიო ბაზარზე. ასევე, ხელსაყრელი გარემო უნდა შეიქმნას ქვეყანაში შიდა ინვესტიციების სტიმულირებისათვის და უცხოური ინვესტიციების მოსაზიდად.

ზოგიერთი ქვეყანა მიმართავს გადასახადების შემცირებასა და გარკვეულ შემთხვევაში საგადასახადო შეღავათების არსებობას. მეწარმის გათავისუფლება გადასახადებისგან,

შეიძლება ანტისტიმულიც კი იყოს და არ უბიძგოს მას ბიზნესის განვითარებისაკენ. თუმცა ეს მოსაზრებაც საეჭვოა, რადგან ბიზნესი და მეწარმეობა, რისკზე დაფუძნებული საქმიანობაა, რომელიც მრავალჯერადად ხორციელდება მოგების მისაღებად. სწორედ, ამიტომ ბიზნესის გადასახადებისაგან გათავისუფლება შეიძლება სულაც არ იყოს მისთვის მოდუნების საშუალება.

თანამედროვე ქვეყნების საგადასახადო სისტემა ჩამოყალიბდა ამ ქვეყნების ეკონომიკური, პოლიტიკური და სოციალური განვითარების თავისებურებათა გათვალისწინებით. ამიტომ გადასახადების სტრუქტურით, განაკვეთებით, ამოღების წესით საგადასახადო სისტემები ერთმანეთისაგან განსხვავდებიან.

საგადასახადო სისტემის ძირითადი დანიშნულებაა სახელმწიფო უზრუნველყოს ფინანსური რესურსებით. საქართველოს საბიუჯეტო შემოსავლების დაახლოებით 90-92% და ზოგ შემთხვევაში მეტიც ყოველწლიურად საგადასახადო შემოსავლებზე (გადასახადების სახით აკრეფილ შემოსავლებზე) მოდის, ამიტომაც საგადასახადო პოლიტიკის სწორად განსაზღვრას და გადასახადების კარგ ადმინისტრირებას უდიდესი მნიშვნელობა აქვს საბიუჯეტო პროცესსა და ქვეყნის პოლიტიკაში.

მეწარმეობის განვითარება ქვეყანაში შეუძლებელია ხელსაყრელი საგადასახადო პოლიტიკის არსებობის გარეშე. ეკონომიკაში გადასახადის ოპტიმალური მოცულობის, სწორი საგადასახადო პოლიტიკის ჩამოყალიბების პრობლემა საზოგადოების განვითარების კვალობაზე არა თუ მოიხსნა და შემსუბუქდა, არამედ, შეიძლება ითქვას, გარკვეულწილად გამწვავდა კიდევ.

საგადასახადო ტვირთის ოპტიმალური სიდიდე ნებისმიერი სახელმწიფოს პრობლემაა. ზოგჯერ, როგორც სპეციალურ, ასევე პუბლიცისტურ ლიტერატურაში არსებობს მოსაზრება იმის თაობაზე, რომ რაც უფრო დაბალია საგადასახადო ტვირთი, მით უფრო დინამიურად ვითარდება სახელმწიფოს ეკონომიკა: რაც ნაკლებია გადასახადები, მით მაღალია ეკონომიკური ზრდის ტემპი.

ქვეყანაში საბაზრო ეკონომიკის მშენებლობის პროცესში საგადასახადო სისტემისადმი უკმაყოფილება და მისი მძლავრი კრიტიკა უპირატესად გამოწვეულია გადასახადების სამართლიანობის დეფიციტით, რომ ისინი ხშირად არასამართლიანად არის მიჩნეული. ოპტიმალური საგადასახადო სისტემა გულისხმობს გადასახადით დაბეგვრის საყოველთაობას და მოქალაქეთა შორის გადასახადის განაწილების თანაბრობას მათი შემოსავლების მიხედვით.

ახალი საგადასახადო კოდექსი (ამოქმედდა 2011 წლის 1 იანვრიდან) 2005 წლიდან ამ სფეროში მოქმედ წესებს ცვლის. უცვლელი დარჩა საერთო და ადგილობრივი გადასახადების ექვსივე სახე და განაკვეთები. ერთადერთი გამონაკლისია აქციზური გადასახადი, რომელთა გაორმაგებული ოდენობაც გარკვეულ სასაქონლო კატეგორიებზე, მათ შორის ალკოჰოლურ სასმელებსა და ჯართზე, უკვე ამოქმედდა 2011 წლის 1 აგვისტოდან.

მეწარმეთა დიდი ნაწილის აზრით, რეფორმირებულმა საგადასახადო სისტემამ მდგომარეობა არსებითად ვერ შეცვალა. ხელისშემშლელი ფაქტორებიდან მეწარმეები

პირველ რიგში ასახელებენ ხელისუფლების მხრიდან ბიზნესის ინტერესების დაუცველობას, ქვეყნის არასტაბილურობას, მმართველი და მაკონტროლებელი ორგანოების მხრიდან ბიზნესში ზედმეტად ჩარევას, გადასახადების სიდიდეს და სხვა.

საგადასახადო სისტემის არსებით ნაკლოვანებად მეწარმეები თვლიან მის არასტაბილურობას და არარეგულირებადობას. კანონში ხშირად ხდება შესწორებები ფინანსური წლის განმავლობაში.

გაუქმდა კანონი „მცირე მეწარმეთა მხარდაჭერის შესახებ“, რამაც გამოუსწორებელი ზიანი მიაყენა მის განვითარებას. ქვეყანაში არ არსებობს მცირე მეწარმეთა დამცველი საკანონმდებლო აქტი, სახელმწიფო სტრუქტურა თუ რგოლი, რომელიც ფიქრობს მცირე მეწარმეთა პრობლემებზე.

მეწარმეების აზრით, ფიქსირებულ გადასახადთან ერთად, რომელიც 2012 წლიდან მოქმედებს, კარგი იქნება საგადასახადო ლიცენზიების შემოღება. მეწარმე ყიდულობს საგადასახადო ლიცენზიას ერთი ან რამდენიმე თვის განმავლობაში და თავისუფლდება ყველა გადასახადისგან. როდესაც გადასახადი ხელმისაწვდომი იქნება, ყველა გადაიხდის და სახელმწიფოსაც უზარმაზარი შემოსავალი გაუჩნდება. აღნიშნული სისტემა წარმატებით ფუნქციონირებს უკრაინაში.

როგორც ჩანს, მიუხედავად ბევრი მნიშვნელოვანი ცვლილებისა, მოქმედ საგადასახადო სისტემაში ბევრი პრობლემატური საკითხია, რაც ხელს უშლის და ხშირ შემთხვევაში აფერხებს კიდევ მეწარმეობის განვითარებას.

2014 წლის დიდი ოცეულის შეხვედრის ბოლო კომუნიკე მიემდგვნა ეკონომიკურ ზრდას, რომელიც მიიღწეოდა კონკურენციის, მეწარმეობის და ინოვაციების განვითარებისა და ხელშეწყობის საკითხებს. ქვეყნებისათვის მნიშვნელოვანია უმუშევრობის შემცირების სტრატეგიები, განსაკუთრებით ახალგაზრდებს შორის. ამ პრობლემის აღმოსაფხვრელად, სახელმწიფოებმა უნდა იზრუნონ ახალგაზრდებში სამეწარმეო უნარების გასავითარებლად. რაც ამავდროულად დიდადაა დამოკიდებული საგანმანათლებლო სისტემაზე.

მრავალი რეკომენდაციები არსებობს მთავრობებისათვის ამ კუთხით. აღმოსავლეთ ავსტრალიის უნივერსიტეტის ეკონომისტი ტ. მაზაროლის რეკომენდაციები ასეთია:¹ სამეწარმეო საქმიანობა სახელმწიფოს პრიორიტეტი უნდა გახდეს; უნდა დავრწმუნდეთ, რომ სამთავრობო პოლიტიკა ფართოა და გარემო სისტემის ყველა კომპონენტს მოიცავს; გასაქანი მივცეთ ბუნებრივად ჩამოყალიბებულ ზრდას და არ ვეცადოთ ახალი ინდუსტრიების ხელოვნურად ჩამოყალიბებაზე; სამთავრობო პოლიტიკა მორგებული უნდა იყოს ყველა ინდუსტრიაზე, არამხოლოდ მაღალტექნოლოგიურ სფეროზე; სახელმწიფო უნდა იყოს ლიდერი პოლიტიკის ჩამოყალიბებასა და გატარების დროს, თუმცა პასუხისმგებლობების და საკუთრების დელეგირება უნდა მოხდეს; განავითაროს პოლიტიკა, რომელიც მიმართული იქნება ბიზნესის გასავითარებლად.

¹ Tim Mazzarol, Growing and sustaining entrepreneurial ecosystems: What they are and the role of government policy, University of Western Australia.

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში ყველაფერი უნდა გაკეთდეს კონკურენციის დაცვისათვის, და კერძოდ ყველგან, სადაც კონკურენციას თავისი ფუნქციების შესრულებაში საფრთხე ემუქრება. უმნიშვნელოვანესია კონკურენციის პოლიტიკის ხელშეწყობა, რადგანაც სწორედ მაღალი კონკურენციის პირობებში ცდილობენ კომპანიები დანერგონ ინოვაციები, რაც ანვითარებს როგორც ეკონომიკის ცალკეულ სექტორს, ისე მთელ ეკონომიკას. სწორედ აღნიშნული წარმოადგენს განსაკუთრებით მცირე ეკონომიკის მქონე ქვეყნებისთვის ეკონომიკის სწრაფი ზრდის შესაძლებლობას. კონკურენციის არარსებობის შემთხვევაში კომპანიებს არ აქვთ მოტივაცია დანერგონ ახალი ტექნიკა და ტექნოლოგიები, აწარმოონ კონკურენტუნარიანი პროდუქცია, შეამცირონ ფასები და ა.შ. თუმცა, კონკურენციული პოლიტიკის განსახორციელებლად და მისი საშუალებით უპირატესობების მოსაპოვებლად უმნიშვნელოვანესია მისი დაცვა, ანუ რეგულირება. იგულისხმება ისეთი დარღვევების თავიდან აცილება, როგორებიცაა: დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება, კონკურენციის შემზღვევადი კონცენტრაციების წინასწარი პრევენცია, ასევე იმ ტიპის სახელმწიფო დახმარებების თავიდან აცილება, რომელიც ეწინააღმდეგება კონკურენციის სამართალს. საერთაშორისო პრაქტიკის მსგავსად, საქართველოს კანონმდებლობაში დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება წარმოადგენს კანონდასჯად ქმედებას და შესაბამისად, დაუშვებელია. საქართველოს კანონით კონკურენციის შესახებ, დომინირებული მდგომარეობა განიშარტება, როგორც: შესაბამის ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტის/აგენტების ისეთი მდგომარეობა, რომელიც მას/მათ საშუალებას აძლევს, იმოქმედოს/იმოქმედონ კონკურენტი ეკონომიკური აგენტების, მიმწოდებლების, კლიენტების და საბოლოოდ, მომხმარებლებისგან დამოუკიდებლად, არსებითი გავლენა მოახდინოს/მოახდინონ ბაზარზე საქონლის მიმოქცევის საერთო პირობებზე და შეზღუდოს/შეზღუდონ კონკურენცია. ასევე, თუ სხვა მტკიცებულებები არ არსებობს, ეკონომიკური აგენტი/აგენტები არ ჩაითვლება/ჩაითვლებიან დომინირებულ მდგომარეობის მქონედ, თუ შესაბამის ბაზარზე მისი/მათი წილი 40 პროცენტს არ აღემატება. დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება აფერხებს და ასუსტებს კონკურენციულ პოლიტიკას. დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების არსებობის დროს შეუძლებელი ხდება ქვეყნის ეკონომიკის კონკურენტუნარიანობის ზრდა, რადგან სწორედ თავისუფალი კონკურენცია განაპირობებს საქონლისა და მომსახურების ხარისხის გაუმჯობესებას. სწორედ დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება აფერხებს ფასების შემცირებას და ინოვაციების დანერგვას.

თუ არ მოხერხდება, რომ არსებული საწარმოები დავუქვემდებაროთ ინტენსიურ კონკურენციას, მაშინ ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნად ბაზრებზე გაბატონებული საწარმოების, კონკურენციის საწინააღმდეგო საქმიანობის და საერთოდ, საბაზრო ძალუფლების ბოროტად გამოყენების შეზღუდვის მექანიზმი უნდა ამოქმედდეს. ამით უნდა შეიზღუდოს ეკონომიკური ძალაუფლების პოლიტიკური გავლენის საშუალებად გამოყენება. „ლიდერი საწარმოები“ ძლიერი და მკაცრი კონკურენტები არიან. მათი კონკურენციის სტრატეგია ორიენტირებულია უფრო დიფერენცირებაზე, ვიდრე ხარჯების მხრივ უპირატესობაზე. მცირე და საშუალო საწარმოები თავიანთ საქონელსა და მომსახურებას

შესანიშნავად უხამებენ მომხმარებელთა მოთხოვნილებებს და ასე ქმნიან კონკურენციის უპირატესობებს ნაწარმისა და სერვისის ხარისხით. თუმცა „ლიდერ საწარმოებს“ უფრო შესწევთ უნარი დაიცვან თავიანთი პოზიცია მსოფლიო ბაზარზე, მაგრამ ზოგიერთი მათგანის ჰორიზონტზე მაინც იკვეთება კონკურენციული საფრთხე, რადგან სულ უფრო და უფრო ძნელი ხდება მათი ბაზრის ნიშის დაცვა მასობრივი ბაზრისგან და მზარდი ხარჯების ზეწოლის თავიდან აცილება. აღარ არის საკმარისი, მომხმარებლებს საქონელი და მომსახურება კარგ ფასად შესთავაზო, არამედ გადამწყვეტია სულ მცირე საქონლისა და მომსახურების ერთ კომპონენტში და/ან ფასის მხრივ კონკურენტზე უკეთესი იყო. თუმცა, ეკონომიკის ინტეგრაციის პირობებში გლობალურმა კონკურენციამ განსაკუთრებული ნიშან-თვისებები გამოავლინა. კერძოდ, მაქსიმალური რაოდენობის კონკურენტული უპირატესობების ურთიერთშეხამება (ხარისხი, ფასი, სერვისი, დანახარჯების შემცირება, ინოვაციები და ა.შ.), ბაზრის განვითარების დინამიზმი, საბაზრო აგენტების მონაწილეთა დიდი კონკურენცია, ბაზარზე ახალი კონკურენტების შემოსვლისა და ძველ კონკურენტთა გასვლის უწყვეტი პროცესი და ა.შ.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. გველესიანი რ., გოგორიშვილი ი., ეკონომიკური პოლიტიკა. წიგნი I. თბილისი, 2012.
2. ერქომაიშვილი გ., საქართველოს განვითარების ეკონომიკური პოლიტიკის პრიორიტეტული მიმართულებები. თბილისი, 2016
3. გ. ფალტინი, გონება ამარცხებს კაპიტალს. თსუ, 2015
4. ფეტელავა ს., გოგიაშვილი შ., ეკონომიკური კონკურენცია. თბილისი, „ლოი“, 2012.
5. ლაფაჩი ქ., დომინირებული მდგომარეობა და მისი ბოროტად გამოყენების ფორმები. თბილისი, “EUGBC”, 2015.
6. საქართველოს კანონი კონკურენციის შესახებ, 2012.
7. Tim Mazzarol, Growing and sustaining entrepreneurial ecosystems: What they are and the role of government policy, University of Western Australia.

Impact of competition policy on entrepreneurship development

Gulnaz Erkomaishvili
Associate Professor of Ivane Javakishvili
Tbilisi State University
gulnazi.erkomaishvili@tsu.ge

Resume

In the market economy, everything must be done for the protection of competition, and especially, everywhere where competition is in danger of performing its functions. It is

important to support competition policies, as in the conditions of high competition, companies are introducing innovations that develop into a single sector of economy and the whole economy. For the countries with small economies this is the possibility of the rapid growth. In the absence of competition, companies have no motivation to introduce new technologies and technologies to produce competitive products, reduce prices, etc. However, it is crucial to regulate competitive policies and to take advantage of it. It is meant to prevent such violations as abuse of dominance, preliminary prevention of competition limiting concentrations, as well as avoiding the kind of state assistance that contravenes competition law. Like international practice, abuse of dominance in the Georgian legislation is a lawful act and it is therefore inadmissible. If the existing enterprises are subject to intensive competition, then the mechanism for restricting enterprises, competition against the markets and misuse of market power at the goal of economic policy shall be put into effect. This should limit the use of economic power as a political influence.

ამერიკის შეერთებული შტატების ენერგეტიკული ბაზრის დერეგულაცია და საქართველოს ენერგო ბაზრის პერსპექტივები

დავით ბასიაშვილი
საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს დომინირებული მდგომარეობის
ბოროტად გამოყენების გამოვლენისა და აღკვეთის
სამმართველოს მთავარი სპეციალისტი
მობილური: 5 99 56 35 03
ელ-ფოსტა: dbasiashvili@yahoo.com

ენერგო ბაზარი, რეგულაცია, დერეგულაცია, მომხმარებელთა სარგებელი

ელექტროენერგეტიკის, კომუნიკაციის, გაზის, წყალმომარაგების და სარკინიგზო გადაზიდვების მახასიათებელი ის არის, რომ თავის ინფრასტრუქტურულიდან გამომდინარე არის ქსელური ხასიათის და გვევლინებიან მონოპოლისტებად, შესაბამისი ბაზრები წარმოადგენს რეგულაციის სფეროს. მათი საქმიანობა თითქმის ყველა ქვეყანაში რეგულირდება დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს მიერ.

გასული საუკუნის 80-იანი წლების დასაწყისიდან მაღალგანვითარებულ ქვეყნებში ადგილი აქვს ქსელური ხასიათის ეკონომიკის დარგების დერეგულირებას და როგორც პრაქტიკა ცხადყოფს ამ დროიდან ეს დარგები წარმატებით ფუნქციონირებენ კონკურენციულ გარემოში.

აშშ ელექტროენერჯის სექტორი არის ერთი ნათელი მაგალითი, რომელმაც მნიშვნელოვანი დერეგულირება განიცადა

ეს ცვლილებები ელექტროენერგეტიკის სფეროში განაპირობა 1992 წლის ენერგეტიკული პოლიტიკის აქტმა და ძირითადი დერეგულაცია შეეხო: საბითუმო ელექტროენერჯის ბაზრის შექმნას, ელექტროსადგურებს, რომლებიც ვერტიკალურად ინტეგრირებული იყვნენ ელექტროენერჯის კომუნალურ სამსახურებთან და დისტრიბუტორ კომპანიებს.

ბოლო ორი ათეული წლის პერიოდი აშშ ენერგო დისტრიბუციის ინდუსტრიაში ადგილი ქონდა მასშტაბურ ცვლილებებს. 220 მილიარდიანი ინდუსტრია, რომელიც მილიონობით მომხმარებელს და ბიზნესს სექტორს აწვდის დენს დღემდე რჩება მთავრობს მიერ ყველაზე დიდ უკანასკნელ სანქცირებულ მონოპოლიად, სადაც ნელა, მაგრამ ნაბიჯ-ნაბიჯ ხორციელდება დერეგულაციის პროცესი და გზას უხსნის დისტრიბუციის სფეროში კონკურენციას, რაც მომხმარებელს ელექტროენერჯის მიმწოდებლის არჩევის საშუალებას აძლევს.

დერეგულირების დამცველები აცხადებენ, რომ მთავრობის მიერ ინდუსტრიის კონტროლის შემცირებამ გამოიწვია მომხმარებლებისთვის მომსახურების გაუმჯობესება და ადგილი ქონდა ფასების შემცირებას, მაგრამ იმ 24 შტატში - სადაც განხორციელდა ელექტროენერჯის დერეგულირება შედეგები სხვადასხვაა. ზოგიერთ შტატში ადგილი ქონდა: ფასების ზრდას, სიხშირის შემცირებას და გარკვეულ სფეროებში ელექტროენერჯის მიწოდების შეზღუდვას, რამაც დააყენა საკითხი დერეგულაციის სიცოცხლის უნარიანობის შესახებ. ამავდროულად, კონგრესს არ შეეძლო არ დათანხმებულიყო ქვეყნის მასშტაბით ელექტროენერჯის ბაზარზე კონკურენციის განხორციელებას.

მიუხედავად ელექტროენერჯის დერეგულირების მომხრეების მიერ გამოთქმული რეკლამირებისა - მათ შორის დაბალი ფასები და გაუმჯობესებული მომსახურებისა დერეგულირების შედეგები სხვადასხვაა.

1999 წლისათვის ტეხასის, ნიუ-ირკის პენსილვანიის და მასაჩუსეტის შტატებმა განახორციელეს ნაწილობრივი დერეგულაცია. თვითოეულ მათგანს შემუსავებული ქონდა საკანონმდებლო აქტი, რომელიც საშუალებას აძლევდა მომხმარებელს შეეძინათ ელექტროენერჯია

სადისტრიბუციო კომპანიებისაგან. ბრძანება 2000-მა რეგიონული გადამცემი ორგანიზაციის სახით ხელიშეუწყო ენერჯო დერეგულაციის წარმატებას. ამ ბრძანებამ შეცვალა სახელმწიფო გადამცემი ხაზების ოპერირება და კონტროლი.

პენსილვანიის დერეგულაციის ექსპერიმენტი, რომელიც 1998 წელს ამოქმედდა, არის წარმატების მაგალითი. The Washington Post-ის ცნობით დაახლოებით 500,000 მომხმარებელმა, მომხმარებელთა 11 პროცენტზე მეტმა, რომლებმაც 1999 წლის ოქტომბერიდან აირჩიეს დისტრიბუციის ახალი სქემა თვეში დაახლოებით 10 დოლარის ეკონომიას იღებდა¹.

გაცილებით განსხვავებულია სიუჟეტს ქონდა ადგილი კალიფორნიაში, რომელიც 1996 წელს გახდა ერთ-ერთი პირველი შტატი ელექტროენერჯის რესტრუქტურის გეგმაში. გეგმის ამოქმედებამდე დერეგულირებისთვის საჯარო მხარდაჭერის ცოტა ხნის შემდეგ, დაიწყო ფასების ზრდა. დერეგულაციის ამოქმედებიდან ორი წლის შემდეგ კალიფორნიის მომხმარებელთა ჯგუფებმა წარმატებას მიაღწიეს სახელმწიფო დერეგულირების გეგმის შეჩერების ინიციატივაზე, მაგრამ ეს ინიციატივა ვერ განხორციელდა. 2000 წლის ზაფხულში დერეგულაციის კრიტიკა გააქტიურდა, როდესაც შეზღუდული ენერჯომომარაგებამ და მზარდმა მოთხოვნილებამ გამოიწვია შტატის მამსტაბით მთლიანი ელექტროენერჯის საბაზრო ფასის ზრდა. სან-დიეგოში, სადაც ელექტროენერჯის საცალო ფასი არის პირდაპირ კავშირში საბითუმო ბაზრის ფასზე, ელექტრული გადასახადი გაორმაგდა. 2000-2001 წლის ზამთარში პრობლემა საგრძნობლად გაიზარდა, ვინაიდან შტატის ელექტრომომარაგება ფინანსური კრიზისის წინაშე აღმოჩნდა და ადგილი ქონდა ელექტროენერჯის დეფიციტს და ფასების მკვეთრ ზრდას.

ელენრჯის პროფილური მხასიათებლები შტატების მიხედვით²

| შტატი | საცალო საშუალო ფასი (ცენტი/კვ/სთ) | სუფთა ჯამური სიმძლავრე (მეგავატი) | სუთა წარმოება (მეგავატი) | მთლიანი საცალო გაყიდვები (მვ/სთ) |
|----------------|-----------------------------------|-----------------------------------|--------------------------|----------------------------------|
| ალაბამა | 9.56 | 29,077 | 142,385,098 | 88,225,141 |
| ალასკა | 17.93 | 2,742 | 6,335,034 | 6,123,202 |
| არიზონა | 10.33 | 28,476 | 108,763,449 | 78,237,828 |
| არკანზასი | 8.13 | 14,711 | 60,445,059 | 46,188,438 |
| კალიფორნია | 15.23 | 76,537 | 196,963,215 | 256,846,635 |
| კოლორადო | 9.83 | 16,078 | 54,418,480 | 54,802,037 |
| კონექტიკუტი | 17.24 | 8,810 | 36,496,560 | 28,931,087 |
| დელვერი | 11.09 | 3,409 | 8,731,261 | 11,258,438 |
| კოლუმბიის ოლქი | 11.73 | 21 | 76,474 | 11,394,003 |
| ფლორიდა | 9.91 | 58,432 | 238,262,150 | 235,721,822 |
| გეორგია | 9.59 | 37,078 | 133,380,416 | 138,112,239 |
| ჰავაი | 23.87 | 2,645 | 9,948,845 | 9,445,389 |
| აიდაჰო | 8.08 | 5,056 | 15,660,938 | 23,062,961 |
| ილინოისი | 9.38 | 44,843 | 187,441,635 | 141,050,409 |
| ინდიანა | 9.22 | 25,325 | 101,759,059 | 103,704,821 |
| აიოვა | 8.55 | 17,046 | 54,392,507 | 48,431,193 |
| კანზასი | 10.49 | 15,357 | 47,599,991 | 40,810,174 |
| კენტუკი | 8.42 | 20,155 | 80,273,501 | 74,553,575 |

¹ <https://www.electricchoice.com/blog/timeline-history-energy-deregulation/>

² <https://www.eia.gov/electricity/state/>

| | | | | |
|----------------------|-------|-----------|---------------|---------------|
| ლუიზიანა | 7.46 | 24,203 | 107,268,804 | 91,452,659 |
| მაიანე | 12.8 | 4,916 | 11,514,427 | 11,448,951 |
| მერილენდი | 12.21 | 12,338 | 37,166,687 | 61,353,911 |
| მასაჩუსეტსი | 16.48 | 13,332 | 31,955,022 | 53,475,888 |
| მიჩიგანი | 11.05 | 29,083 | 112,121,790 | 104,467,813 |
| მინოსტა | 9.99 | 16,012 | 59,478,753 | 66,546,492 |
| მისისიპი | 8.67 | 15,958 | 62,881,295 | 49,050,164 |
| მისური | 9.74 | 21,669 | 78,611,513 | 78,618,056 |
| მონტანა | 8.84 | 6,214 | 27,783,529 | 14,100,601 |
| ნებრესკა | 9.05 | 8,515 | 36,524,869 | 30,199,354 |
| ნევად | 8.39 | 11,805 | 39,787,005 | 36,144,630 |
| ახალი ჰემპაირი | 15.66 | 4,446 | 19,282,493 | 10,904,956 |
| ნიუ ჯერსი | 13.38 | 18,908 | 77,611,403 | 75,359,371 |
| ნიუ მექსიკო | 9.12 | 8,505 | 32,912,045 | 23,039,547 |
| ნიუ ორკი | 14.47 | 40,124 | 134,417,107 | 147,803,038 |
| ჩრ კაროლინა | 9.2 | 32,290 | 130,779,157 | 134,404,319 |
| ჩრ დაკოტა | 8.94 | 7,970 | 37,856,452 | 18,520,188 |
| ოჰაიო | 9.84 | 28,825 | 118,922,078 | 150,597,796 |
| ოკლაჰომა | 7.83 | 26,016 | 78,655,007 | 61,516,554 |
| ორეგონი | 8.83 | 16,334 | 60,182,013 | 47,349,350 |
| პენსილვანია | 10.19 | 44,057 | 215,066,509 | 145,327,683 |
| რჰოდა აილენდი | 16.28 | 1,906 | 6,564,885 | 7,524,270 |
| სამხრეთ კაროლინა | 9.79 | 22,676 | 96,985,764 | 79,577,550 |
| სამხრეთ დაკოტა | 9.83 | 4,376 | 11,524,184 | 12,129,530 |
| ტენესი | 9.23 | 21,355 | 79,340,633 | 100,758,439 |
| ტექსასი | 8.43 | 118,722 | 454,047,591 | 398,661,809 |
| იუტა | 8.72 | 8,976 | 38,133,928 | 30,179,534 |
| ვერმონტი | 14.46 | 691 | 1,911,207 | 5,516,450 |
| ვირჯინია | 9.09 | 26,622 | 92,554,876 | 112,280,665 |
| ვაშინგტონი | 7.68 | 30,997 | 114,086,582 | 88,885,316 |
| დასავლეთ ვირჯინია | 8.98 | 15,265 | 75,942,968 | 32,076,146 |
| ვიკონსინი | 10.67 | 16,840 | 64,966,611 | 69,736,338 |
| ვოუშინგი | 8.19 | 8,594 | 46,656,630 | 16,554,870 |
| სულ აშშ | 10.27 | 1,074,333 | 4,076,827,488 | 3,762,461,630 |

პრაქტიკულად, ყველა ვინც დაკავშირებული იყო დერეგულირების საკითხთან თანხმდებოდა, რომ ელექტროენერჯის სისტემის დერეგულირების განხორციელება შესაძლებელია. მთავარი კითხვაა იყო და არის როგორ? კონგრესის კვარტალური ანგარიშის მიხედვით ელექტროენერჯის დერეგულირების საკითხის წარმართავს შვიდი ჯგუფი, რომელთაგან თითოეული მხარს უჭერს სისტემაში ამჟამინდელ ცვლილებებს, რაც უზრუნველყოფს მათი წევრების უდიდეს სარგებელს. მათ მიერ კონგრესში წარდგენილი ანგარიშების მიხედვით ჯგუფებმა რეგულაციის ლობირებისათვის, რეგულაციის ყველაზე წინაარმდეგი პიროვნებების დასარწმუნებლად \$50 მილიონი დახარჯეს.

ჯგუფები განსხვავდებიან დერეგულაციის მიდგომებში. განსხვავების პირველი პუნქტი: - უნდა გააუქმოს თუ არა კონგრესმა 1935 წლის საზოგადოებრივი კომუნალური ჰოლდინგის

კომპანიის აქტი (Public Utility Holding Company Act - PUHCA), რომელიც დიდ სადისტრიბუციო კომპანიებს გეოგრაფიულ არეალში აძლევს მონოპოლიის უფლებას, მაგრამ ხელს უშლის მის გეოგრაფიულ სივრცეში მათ გაფართოებას. კანონი ამოქმედდა ეროვნული კონგლომერატების დომინირებისგან თავიდან ასაცილებლად ელექტროენერჯის ინდუსტრიის სფეროში და ზოგიერთი ჯგუფი - კერძოდ, მსხვილი ინვესტორის საკუთრებაში არსებული ენერგეტიკული კომპანიები - ამტკიცებენ, რომ კანონი გაზრდილი კონკურენციის პირობებში მიმართულია, ფასების შემცირების და მომსახურების გაუმჯობესებისაკენ. სხვა ჯგუფები, მათ შორის, სამთავრობო უწყებების და მუნიციპალიტეტების საკუთრებაში არსებული კომუნალური კომპანიები, შეშფოთებას გამოთქვამენ, რომ PUHCA-ს აქტის გაუქმება მნიშვნელოვნად განაპირობებს მომხამარებელთა დაცვას.

დერეგულაციის მიმართ არსებობს სხვა ჯგუფების მოსაზრებები. ზოგიერთი ჯგუფი ირწმუნება რომ ისინი არ არიან გაერთიანებული დიდი ელექტრო კომპანიების დერეგულირებული სისტემაში. ამერიკული საზოგადოებრივ-ენერგეტიკული ასოციაცია, რომელიც წარმოადგენს მუნიციპალიტეტების ან სხვა სამთავრობო უწყებების მფლობელებს, სურს, რომ კონკურენცია გაუწიოს დიდ ინვესტორთა საკუთრებაში არსებულ ელექტრო კომპანიებს. იგი ასევე ხელს უწყობს ელექტროენერჯის მონიტორინგს სამართლიანი ფასების და ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად.

მესამე კატეგორიის ჯგუფები შეშფოთებას გამოთქვამენ თუ რა შეიძლება გამოიწვიოს, დერეგულაციის მთლიანმა ეფექტმა ელენერჯის პატარა დისტრიბუტორ კომპანიებზე და მათ მომხმარებლებზე. სასოფლო ელექტრო კოოპერატივების ეროვნული ასოციაცია, რომელიც წარმოადგენს მომხმარებელ-მესაკუთრე ელექტრო კომუნალურ კოოპერატივებს, გამოთქვამენ შეშფოთებას რომ ელექტრო ქსელის დერეგულაცია უარყოფით გავლენას მოახდენს ადგილობრივ მომხმარებლებზე, მცირე ბიზნესზე, ფერმერებსა და რანჩოებზე. მათ სურს, რომ კონგრესმა მიანიჭოს მარეგულირებელი უფლებამოსილება შტატებს, რათა ელექტროენერჯის კოოპერატივებმა განახორციელონ თვითრეგულირება.

ენერგეტიკული წარმოებისა და მიწოდების არსებული სისტემამ ფუნქციონირება დაიწყო „ახალი საქმის“ ეპოქიდან, როდესაც კონგრესმა ბოლო მოუღო დიდი კომპანიების ბატონობას, რომლებიც ქვეყნის ელექტროენერჯის წარმოების სიმძლავრეზე 75% -ზე მეტს აკონტროლებდნენ. 1935 წლის სახელმწიფო კომუნალური ჰოლდინგური აქტის აქტი (PUHCA) აიძულებდა ჰოლდინგურ კომპანიებს, ელექტრო მიწოდების კომუნალურის სამსახურებს მიეცათ მონოპოლია შეზღუდული ტერიტორიებზე. სანაცვლოდ, კომუნალური სამსახურები დათანხმდნენ, რომ უზრუნველყოთ სანდო ელექტრომომარაგება ყველა მომხმარებლისთვის რეგულირებადი განაკვეთებით. კონგრესის კვარტალური ანგარიშის მიხედვით, კანონს მოყვა 300-მდე ენერგო სისტემისა და 800 სოფლის კოოპერატივის ფორმირება.

1973 წლის OPEC მსოფლიო ნავთობის ემბარგომ დრამატული გავლენა ელექტრო ინდუსტრიაზე, რამც განაპირობა ხარჯების მკვეთრი ზრდაა. დღის წესრიგში დადგა იყო ენერჯის ალტერნატიული ფორმების მოძიების აუცილებლობა. 1978 წელს კონგრესმა მიიღო საზოგადოებრივი კომუნალური მარეგულირებელი პოლიტიკის აქტი (PURPA), რომელმაც დღის წესრიგში დააყენა "განახლებადი" ენერჯის გამოყენება, რომელიც წარმოებულია ქარის, მზისა და სხვა წყაროებიდან. მოგვიანებით ორივე საკანონმდებლო აქტი PUHCA და PURPA განიხილულ იქნა, როგორც ბარიერი ეროვნული ელექტროენერჯის დერეგულირების პროცესის საქმეში.

1990-იან წლებში, მზარდი მოთხოვნის ფონზე კონგრესი და ფედერალურ მთავრობა იძულებული შიქმნა დეწყო დერეგულაციის პოლიტიკა და გზა გაეხსნა კონკურენციისათვის ელექტროენერჯის ინდუსტრიაში. კონგრესმა 1992 წელს ენერგეტიკის პოლიტიკის აქტის მეშვეობით ელექტროენერჯის მწარმოებლებს მიეცათ საშუალება შესულიყვნენ კონკურენციულ ბრძოლაში ელექტროენერჯის გაყიდვის ბაზარზე. ფედერალური ენერგეტიკული

მარეგულირებელი კომისიამ (FERC) 1996 წელს გამოაქვეყნა, ერთ-ერთი ყველაზე ცნობილი 888 ბრძანება. 888 ბრძანება, ავალდებულებდა სადისტრიბუციო კომპანიებს გადამცემი ხაზების გახსნა კონკურენტებისთვის. მალევე, 888 ბრძანების გამოქვეყნებიდან, ახალ ჰემპშიერში დაიწყო საპილოტო პროგრამა, რომელმაც გზა გაუხსნა კონკურენციას ელ-ენერჯის სფეროში, რამაც შემდგომში გაგრძელება ჰპოვა კალიფორნიის, მასაჩუსეტის, პენსილვანიის შტატებში. ამგვარი ქმედებებმა დააჩქარა სახელმწიფო დონეზე ეროვნული დერეგულირების გეგმის შეიმუშავება.

ეროვნული ენერგოსისტემის დერეგულირების შესახებ საუბრები უფრო გამძაფრდა 1990-იან წლებში. გასაკვირი არ არის, რომ ენერჯო სისტემაში ჩართულმა კომპანიებმა პოლიტიკური კონტრიბუციები მნიშვნელოვნად გაზარდეს პოლიტიკური პარტიების და კანდიდატებისა და ინტერესება და ჩართულობა დერეგულირების საქმეში. 1992 წელს კომუნალურმა სამსახურებმა განახორციელეს 5,4 მილიონის დოლარის ინდივინდუალური შეწირვები, წინასაარჩევნო პოლიტიკური საქმიანობის კომიტეტებში. 1996 წელს წინასაარჩევნო პერიოდში დემოკრატების და რესპუბლიკური პარტიების პოლიტიკური საქმიანობის კომიტეტებში ფულადი შემოწირულობა 9,6 მილიონ დოლარამდე გაიზარდა. ეს თანხა კიდევ ერთხელ გაორმაგადა 2000 საარჩევნო ციკლის დროს.

როგორც ჩანს, ელექტროენერგეტიკის სფეროში მოქმედი ყველა მსხვილი ჯგუფი მიმართვას ფინანსებს პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების საქმიანობაში. სინამდვილეში, ზოგიერთი დამკვირვებელი ირწმუნება, რომ არსებობს იმდენი ფული, რომ კონგრესმა სწრაფად უნდა გადწყვიტოს ეს საკითხი. ლობისტებიც იღებენ ამ საკითხით სარგებელს. ერთი ლობისტის კი მას "ორი ლექსუსი" კანონპროექტს უწოდებს.

ამ საკითხში უდავო ლობისტური ლიდერია „ედისონ ელექტრიკ ინსტიტუტი“, რომელმაც დიდი ინვესტორების საკუთრებაში არსებული ელექტროკომპანიების სახელით კონგრესში ლობისტური საქმიანობისათვის ათობით მილიონი დოლარი დახარჯა. სხვა ტიპის ელექტრული კომპანიებიც არ იშურებენ ფულს ლობისტური საქმიანობისათვის. არიან სოფლის ელექტრული კოოპერატივები, რომელსაც სათავეში უდგას ეროვნული სოფლის ელექტრო კოოპერატივის ასოციაცია მუდმივად არის პოლიტიკური პარტიების 10 ყველაზე მაღალი დონის კონტრიბუტორებს შორის.

მუნიციპალიტეტების და შტატების კომუნალური კომპანიები, რომლებიც წარმოდგენილი არიან ამერიკის სახელმწიფო ენერგეტიკული ასოციაციის მიერ - ასევე აქტიურად ლობირებენ არჩეული თანამდებობის პირებს, თუმცა გაცილებით ნაკლებად, ვიდრე მდიდარი ინვესტორის საკუთრებაში არსებული კომპანიები.

შემდეგ არიან რეკლამის დამკვეთები, როგორც ნებისმიერმა კონგრესის თანამშრომელმა ან ლობისტმა იცის, კონგრესის მიზნებისთვის გამოცემული პუბლიკაციები სავსეა კომპანიებისა და ჯგუფების რეკლამებით, რომლებიც ელექტროენერგეტიკის დერეგულირების დებატებში აფიქსირებენ პოზიციებს. ეს ჯგუფები მოიცავს: ელექტროენერჯის ფართომასშტაბიანი მომხმარებლების კოალიციას; ამერიკელები იაფი ელექტროენერჯისთვის; მოქალაქეები სახელმწიფო ძალაუფლებისთვის; კონსერვატორული კოალიცია, რომელსაც მხარს უჭერს ინვესტორების საკუთრებაში არსებული ელექტრო კომპანიები და ელექტრო კომუნალური აქციონერთა ალიანსი - კოოპერატივების კოალიცია და ინვესტორის საკუთრებაში არსებული კომუნალური სამსახურები.

1994 წლიდან, ელექტროენერჯის კომუნალურმა სამსახურები ოდნავ მეტად აფინანსებდნენ რესპუბლიურ პარტიას. 1994 წელს როგორც ბევრმა ინდუსტრიამ, ელექტროენერჯის კომუნალურმა სამსახურებმა მკვეთრად გაიზარდეს რესპუბლიკელების კანდიდატებისა ფინანსური დახმარებები 1994 წლის და 1996 წლის არჩევნების ციკლის პერიოდში დემოკრატების დაფინანსება ელექტროენერჯის კომუნალურმა სამსახურების მიერ ან თითქმის ნახევარად დაეცა და 32 პროცენტი შეადგინა. იმავე პერიოდში რესპუბლიკელების დაფინანსება წილი 47 პროცენტიდან 68 პროცენტამდე გაიზარდა.

1996 წლიდან კონგრესში ადგილი აქვს ელექტროსისტემის დერეგულაციის შესახებ დებატებს. მაგრამ კონგრესში კონგრესმსწებებს და სხვადასხვა ჯგუფებს შორის, კონსესუსის არ არსებობის გამო მხოლოდ მცირედი პროგრესია მიღწეული.

2005 წელს პრეზიდენტმა ბუშმა ხელი მოაწერა ენერგეტიკული პოლიტიკის კანონს. ამ კანონის მიხედვით კომუნალური სამსახურების რეგულირება, ფასიანი ქაღალდების და ბირჟის კომისიიდან გადაეცა ფედერალური ენერგეტიკის მარეგულირებელ კომისიას (FERC). ეს ორგანიზაცია ენერგეტიკის დეპარტამენტის ნაწილია. თუმცა, მოგვიანებით პრაქტიკამ აჩვენა, რომ ის უკეთესად ფუნქციონირებდა, როგორც ენერგეტიკის პირველადი მარეგულირებელი ამერიკის შეერთებულ შტატებში.

FERC- ს აქვს მრავალი მოვალეობა და პასუხისმგებლობა, მათ შორის,

- ბუნებრივი გაზისა და ელექტროენერჯის საბითუმო გაყიდვისა და გადაცემის რეგულირება;
- ბუნებრივი აირის შტატშორისი მილსადენების მოვლა;
- ნავთობის მილსადენებით შტატშორისი კომერციული ტრანსპორტირების საქმიანობის რეგულირება

ენერგეტიკული პოლიტიკის კანონმა აუცილებელი გახადა განხორციელებულიყო ცვლილებები 1935 წლის საზოგადოებრივი კომუნალური ჰოლდინგის კომპანიის აქტიში - PUCHA.

2012 წლისთვის, ენერგეტიკული დერეგულირება განხორციელდა (რაც მოცულობით) ორ ათეულამდე შტატში. ზოგიერთ შტატს აქვს მხოლოდ დერეგულირებული ელექტრო ან ბუნებრივი გაზის ბაზარი, ხოლო მხოლოდ რამოდენიმეს, როგორც ბუნებრივი გაზის, ასევე ელექტრო ბაზარი. არცერთ შტატს მთლიანობაში არ აქვს სრულად დერეგულირებული ბუნებრივი და ელექტრო ბაზარი. გამონაკლისად შეიძლება ჩაითვალოს ტეხასის უახლოესი დერეგულირება თითქმის 86% -ს შეადგენს.

გარკვეული შტატები, რომლებიც დერეგულაციას ახორციელებენ ექსპერიმენტის სახით, მაგრამ ეს ინიციატივები შეჩერებულია მანამდე სანამ ენერგეტიკული დერეგულაციის ზემოქმედება უკეთესად იქნება გააზრებული.

ელექტროენერგეტიკის სფეროს დერეგულაციის პროცესს სხვადასხვა ჯგუფების მხრიდან ინტერესებიდან გამომდინარე აქვს წინააღმდეგობრივი ხასიათი ის მაინც დადებითი მოვლენად არის შეფასებული და ენერგობაზრის დერეგულირების სარგებელი აშშ-ს ენერგო მომხმარებელზე აისახა შემდეგნაირად³:

1. ენერგო ბაზრის დერეგულაციამ შექმნა ბაზარზე ერთიანი წესი შემდგომი კონკურენციისათვის და გარანტიები, რათა ყველა კომპანიებს ჰქონდეთ ერთნაირი შესაძლებლობა ელექტრო მომხმარებელთა მომსახურების გაწევისათვის. დერეგულაციის ძირითადი არსი არის ის, რომ მომხმარებელი და არა დენის მომწოდებელი კომუნალური საწარმო კარნახობს პირობებს ელექტროენერჯის ბაზარზე;
2. ენერგო ბაზრის დერეგულაციამ შეამცირა დენის სამომხმარებლო ფასი, ვინაიდან დენის მომხმარებლებს მიეცათ საშუალება აერჩიათ ელექტროენერჯის მომწოდებელი;
3. ენერგო ბაზრის დერეგულაცია ათანაბრებს დენის ფასის გაუმართლებელ სხვაობას ტერიტორიულ ჭრილში. აშშ-ში დენის ტარიფის საშუალო ღირებულება დაახლოებით 7 ცენტია ერთ კვ/სთ-ზე და დენის ტარიფის ცვლილება შტატიდან შტატამდე საგრძნობია და მერყეობს 5 - 10 ცენტის ფარგლებში. დერეგულაციების ინიციატივები ამჟამად

³ <https://www.americanpowerandgas.com/5-benefits-of-energy-deregulation/>

მიმდინარეობს ყველა შტატში, რაც იმის მანიშნებელია, რომ შტატების მოსახლეობის უმეტესობა მიიღებს ენერგოუზრუნველყოფის დერეგულაციის სარგებელს;

4. ენერგო დერეგულაცია ზრდის სამუშაო ადგილებს და სარგებელი მოაქვს ადგილობრივი მოსახლეობისათვის. სამწუხაროდ ბევრ დიდ კომუნალურ საწარმოს, რომელსაც მონოპოლური მდგომარეობა აქვთ ბაზარზე არ სურთ, რომ მომხმარებლებს ჰქონდეთ ალტერნატიული ენერგო მომწოდებლის არჩევის უფლება. ეს კომპანიები იყენებენ დაშინების ტაქტიკას, აძლიერებენ ლობირებას და პირდაპირ ტყუილს რათა დაარწმუნონ, რომ დერეგულირება მათ დააზარალებთ;
5. ენერგო დერეგულაცია ზრდის მომსახურების საიმედოობას. რეგულირებადი მონოპოლური მოდელის დროს, მომხმარებელს არ შეუძლია შეცვლოს ელექტრო კომპანია. კონკურენციის პირობებში, მომსახურების გაუარესება გამოიწვევს მომხმარებელთა რეაქციას და შედეგად შემოსავლების დაკარგვას, რაც შემდეგ განაპირობებს ინიციატივების გაძლიერებას, რათა უზრუნველყოფილი იყოს მომსახურების მაღალი სტანდარტი. ისე როგორც სხვა ინდუსტრიებში, დერეგულაციამ და კონკურენციამ გამოიწვია უსაფრთხოების და საიმედოობის გაუმჯობესება.

საქართველოს ელექტრო ბაზარი

საქართველოს ელექტროენერგეტიკული ბაზარი წარმოდგენილია კომერციული ოპერატორით, ენერგო გენერატორებით, ელექტროგადაცემისა და დისპეტჩერიზაციის ცენტრებით და სადისტრიბუციო კომპანიებით. საქართველოში მონოპოლიზებულია არა ელექტროენერჯის წარმოება, არამედ, მისი დისტრიბუცია. საქართველოში მხოლოდ 2 სადისტრიბუციო კომპანიაა, რომელთაც მთლიანად აქვთ ბაზარი გადანაწილებული და ფაქტობრივად, კონკურენციის ნაცვლად მონოპოლიური სისტემა ჩამოყალიბებული.

ეს კომპანიებია:

1. სს „ენერგო-პრო ჯორჯია“, რომელიც ენერჯის დისტრიბუციას ახდენს ქვეყნის ტერიტორიის 60%-ზე;
2. სს „თელასი“, რომელიც ენერჯის დისტრიბუციას ახდენს მხოლოდ თბილისში.

მონოპოლიური ბაზრის არსებობის პირობებში მუდმივად იქნება შენარჩუნებული სადისტრიბუციო კომპანიების მოგების მაღალი მაჩვენებელი ტარიფში და სატარიფო პოლიტიკაში რაიმე მნიშვნელოვანი ცვლილების შეტანა მომხმარებელთა სასიკეთოდ თითქმის შეუძლებელი იქნება.

ამრიგად, თუ საქართველო შეძლებს დანერგოს საზღვარგარეთ უკვე აპრობირებული სადისტრიბუციო ქსელის დელეგირებული და კონკურენტული მოდელი, რომელის ანალოგიც არსებობს აშშ-ში და ევროპის ზოგიერთ ქვეყანაში, ეს საშუალებას მოგვცემს რეგულირებადი და საქართველოს პირობებში მაღალი კონცენტრაციის ბაზრის გვერდით თანდათანობით ჩამოყალიბდეს დერეგულირებული და კონკურენტული საცალო ბაზარი, რომლზეც დისტრიბუტორ კომპანიებს ექნებათ ბაზარზე თავისუფალი შესვლის საშუალება და საბოლოოდ მომსახურე ტერიტორიაზე, ჩამოყალიბდებიან საცალო კომუნალურ მიმწოდებლებად და ელექტროენერჯის სამრეწველო და შინამეურნეობების მომხმარებლებს მიეცემათ საშუალება, რეგულირებადი ტარიფის ნაცვლად აირჩიონ ბაზრის მონაწილე დისტრიბუტორ კომპანიების მიერ შემოთავაზებული კონკურენტული ტარიფი.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. <https://www.electricchoice.com/blog/timeline-history-energy-deregulation/>
2. <https://www.eia.gov/electricity/state/>
3. <https://www.americanpowerandgas.com/5-benefits-of-energy-deregulation/>

The United States Energy Market Deregulation and Energy Market Prospects of Georgia

David Basiashvili
Competition Agency of Georgia
Economic Competition Protection Department
Chief Specialist of Division for the Detection and Prevention of Dominant Position Abuse

From 80es of last century the high developed countries started deregulation of grid sectors of economy and these markets demonstrate perfect operation in competition environment.

This article is dedicated to the steps of US energy deregulation which started after the introduction of Public Utility Holding Company Act – PUHCA in 1935 and it's still ongoing process.

The story of the gains of deregulation differs from state to state. While the electricity deregulation process demonstrates successful in some states the results of the same process is not so remarkable. Meanwhile there are some states that have experimented with deregulation on a trial basis.

For this reason the groups involved in the deregulation process have own interest and goals are lobbied in the Congress.

ბოსტნეულის ბაზარი: ქართული პროდუქტის კონკურენტული უპირატესობები და კონკურენციის გამოწვევები

ეთერი ხარაიშვილი
ოსუ პროფესორი, ეკონომიკის მეცნიერებათა დოქტორი
577 24 88 21
eter.kharaishvili@tsu.ge

ბადრი გეჩბაია
ბათუმის შოთა რუსთაველის სახელმწიფო
უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი
gechbaia.badri@bsu.edu.ge

საკვანძო სიტყვები: ბოსტნეული, კონკურენცია, კონკურენტული უპირატესობა, კონკურენციის გამოწვევები.

საქართველოში სოფლის მეურნეობა ტრადიციულად გადამწყვეტ როლს ასრულებდა მოსახლეობის სურსათით უზრუნველყოფასა და კეთილდღეობის გაუმჯობესებაში. თუმცა, ბოლო ათწლეულში სასურსათო პროდუქტების წარმოება შემცირებულია, დაბალია ადგილობრივი სასურსათო პროდუქტებით მოსახლეობის დაკმაყოფილების დონე, სოფლად მაღალია სიღარიბის მაჩვენებლები, მცირეა შემოსავლები, სურსათზე დეფიციტის შევსება კი ძირითადად იმპორტული პროდუქტებით ხდება.¹ 2017 წლის მონაცემებით აგროსასურსათო პროდუქტების იმპორტი 4-ჯერ აღემატება ექსპორტის მოცულობას და ეს ტენდენცია დინამიკაში თითქმის უცვლელია.²

ბოსტნეული კულტურები საქართველოში ფართოდაა გავრცელებული, თუმცა, ერთ მოსახლეზე მისი წარმოება 2,2-ჯერ ჩამორჩება წლიურ მოთხოვნას.³ „ოქსფამის“ კვლევით საქართველოს მოსახლეობის 50%-ს სურსათზე ხელმისაწვდომობის პრობლემები აღენიშნება; 61% ხორცეულისა და თევზეულის, 45% ხილის და ბოსტნეულის, 20% კი რძის ნაწარმის დეფიციტს განიცდის. ოჯახების 14% სისტემატურად სესხულობს ფულს სურსათის შესაძენად. სასურსათო უსაფრთხოების შეფასების თვალსაზრისით ჩატარებული კვლევით გაკეთდა დასკვნა, რომ სურსათის წარმოების ინდექსი დაბალია, ხოლო სურსათზე ფასები - ძალიან მაღალი. საქართველოში ძირითადი პრობლემა არის არა კვების უკმარისობა, არამედ ჭარბი სახამებლიანი სურსათი, ამასთან, მოხმარებული სურსათის 50%-ზე მეტი იმპორტირებულია და იმპორტზე დამოკიდებულების დონე მაღალია.⁴

სასურსათო უსაფრთხოების პრობლემის გადაჭრა მრავალი მომიჯნავე საკითხის გადაჭრასთან არის დაკავშირებული. ამასთან, მდგრადი სასურსათო უზრუნველყოფის

¹ Challenges for sustainable food security in Georgia, Kharaishvili E., XV EAAE Congress in Parma: Towards Sustainable Agri-Food Systems: Balancing between Markets and Society, Parma, Italy, 29 August – 1 September 2017.

² www.geostat.ge

³ ბოსტნეული და ბაღჩეული კულტურების ძირითადი მავნებელ-დაავადებები და მათ წინააღმდეგ ბრძოლა საქართველოში, ბარამიძე ვ., ხეთერელი ა., კუშაძი მ., თბილისი, 2015, გვ. 5.

⁴ საქართველოს მოსახლეობის 50%-ს სურსათზე მატერიალური ხელმისაწვდომობის პრობლემები აქვს <http://www.interpressnews.ge/ge/sazogadoeba/384406-oqsfamis-kvlevith-saqarthvelos-mosakhleobis-50-s-sursathze-materialuri-khelimisatvdomobis-problemebi-aqvs.html?ar=A>

მისაღწევად დიდი როლი ენიჭება აგროსასურსათო პროდუქტების ბაზრებზე არსებული კონკურენციის გამოწვევების შესწავლას, იმ ძალების გამოვლენას, რომლითაც შესაძლებელი გახდება პროდუქტის კონკურენტული უპირატესობების დადგენა. ასევე, გასათვალისწინებელია მიწოდების ჯაჭვის სრულყოფა, რაც, თავის მხრივ, სასურსათო რეზერვებსა და საზოგადოებას შორის ახალი ურთიერთობების ჩამოყალიბების საფუძველია⁵. სასურსათო უსაფრთხოების მისაღწევად არანაკლები როლი უნდა მიენიჭოს სურსათზე დანაკარგების შემცირებას, რადგან ეს მაჩვენებელი საქართველოში სურსათის მთლიანი რაოდენობის 30-40%-ს შეადგენს. ამ პრობლემის გამო აგროსასურსათო ბაზრებზე დიდი რაოდენობით პროდუქტი არ მოეწოდება მომხმარებელს.⁶

საქართველოს ბოსტნეული კულტურების წარმოებისათვის ხელსაყრელი ბუნებრივ-ეკონომიკური პოტენციალი გააჩნია. ქართული ბოსტნეული ბუნებრივად გამორჩეული გემოვნებით ხასიათდება, წარმოება ნაკლებ დანახარჯებთან არის დაკავშირებული, ეკოლოგიურად შედარებით სუფთაა და შესაბამისად, ამ კონკურენტული უპირატესობების გამო პროდუქტზე მოთხოვნა დიდია როგორც შიგა, ისე საერთაშორისო სასურსათო ბაზრებზე.

2017 წლის მონაცემებით ქართული ბოსტნეულის ექსპორტის მოცულობამ 17 ათასი ტონა შეადგინა, თუმცა, კვლავ დიდია იმპორტის მოცულობა - 84 ათასი ტონა.⁷ მაშასადამე, ბოსტნეულის იმპორტის მოცულობა 4,9-ჯერ აჭარბებს ექსპორტის შესაბამის მაჩვენებელს.

საქართველოს ადგილობრივ ბაზარზე ბოსტნეულის იმპორტის ჩანაცვლების მნიშვნელოვანი შესაძლებლობები გააჩნია. ამასთან, ექსპორტის საბაზრო პოტენციალი აქვს საქართველოში წარმოებული ბოსტნეულის უმეტესობას. 2017 წელს ქართული სასურსათო პროდუქტები 80 ქვეყანაში იყო ექსპორტირებული. თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ ღრმა და ყოვლისმომცველი შეთანხმება (DCFTA) ევროკავშირის ქვეყნებთან ახალ სავაჭრო შესაძლებლობებს უზრუნველყოფს და ექსპორტის ბაზრების დივერსიფიკაციაში დიდ როლს შეასრულებს. თუმცა, აუცილებელი იქნება ევროპის ბაზრის მკაცრი მოთხოვნების შესრულება როგორც სტანდარტების დაკმაყოფილების, ისე პროდუქტიულობის ამაღლების, ფერმერული და სამაცივრე მეურნეობების განვითარების, მიწოდების ჯაჭვის სრულყოფისა და სხვათა მიმართულებით. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია კონკურენციის დონის შესაბამისად ქართული ბოსტნეულის კონკურენტული უპირატესობების გამოვლენა, მისი როლის დასაბუთება მდგრადი სასურსათო უსაფრთხოების პრობლემის მოგვარებასა და კონკურენტული გარემოს ფორმირებაში.

კვლევის მიზანია ბოსტნეულის ბაზარზე კონკურენციის დონის შეფასების საფუძველზე ქართული ბოსტნეულის კონკურენტული უპირატესობების გამოვლენა და სასურსათო უსაფრთხოების გამოწვევების შესაბამისად დარგის განვითარების შესაძლებლობებზე რეკომენდაციების შემუშავება.

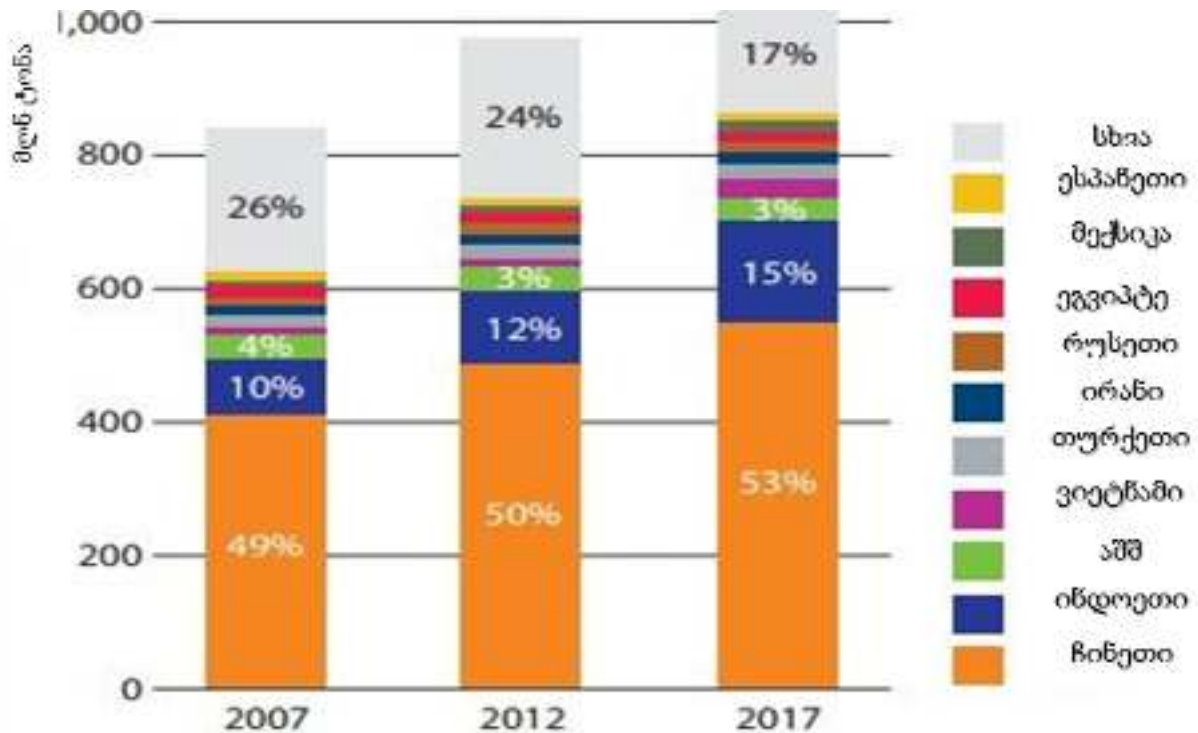
მეზოსტნეობის დარგის განვითარების გლობალური ტენდენციების შესწავლამ გვიჩვენა, რომ ბოსტნეულზე მოთხოვნა მსოფლიოში ზრდადია. აღნიშნული ტენდენცია გამოწვეულია, როგორც მოსახლეობის ზრდით, ასევე, სურსათის მომხმარებლის სტრუქტურაში ბოსტნეულის ხვედრითი წილის მატებით.

⁵ New Emerging Roles for Public Institutions and Civil Society in the Promotion of Sustainable Local Agro-Food Systems. Renting, H. & Wiskerke, H. 2010.

⁶ Food and Agriculture: The future of sustainability. Giovannucci, D., Scherr, S., Nierenberg, D., Hebebrand, C., Shapiro, J., Milder, J. & Wheeler, K. 2012.

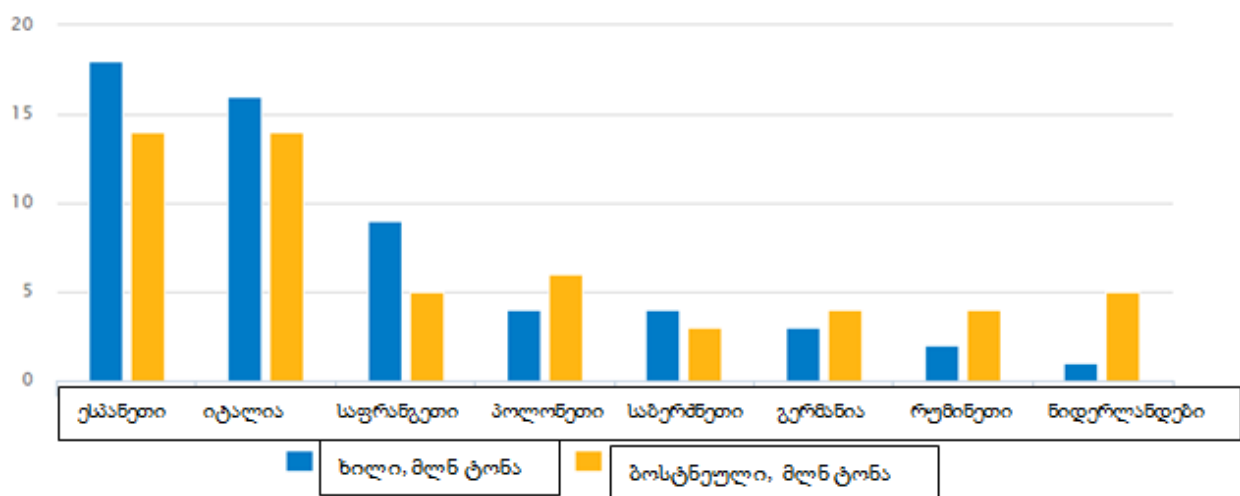
⁷ www.geostat.ge

მსოფლიო ბოსტნეულის ბაზარზე ძირითადად ათი ქვეყნის პროდუქცია დომინირებს, მათგან ლიდერის პოზიცია ჩინეთს უჭირავს და დინამიკაში ეს მაჩვენებლები ზრდადია (იხ. დიაგრამა 1).



დიაგრამა 1. ბოსტნეულის მწარმოებელი ათი ძირითადი ქვეყანა⁸

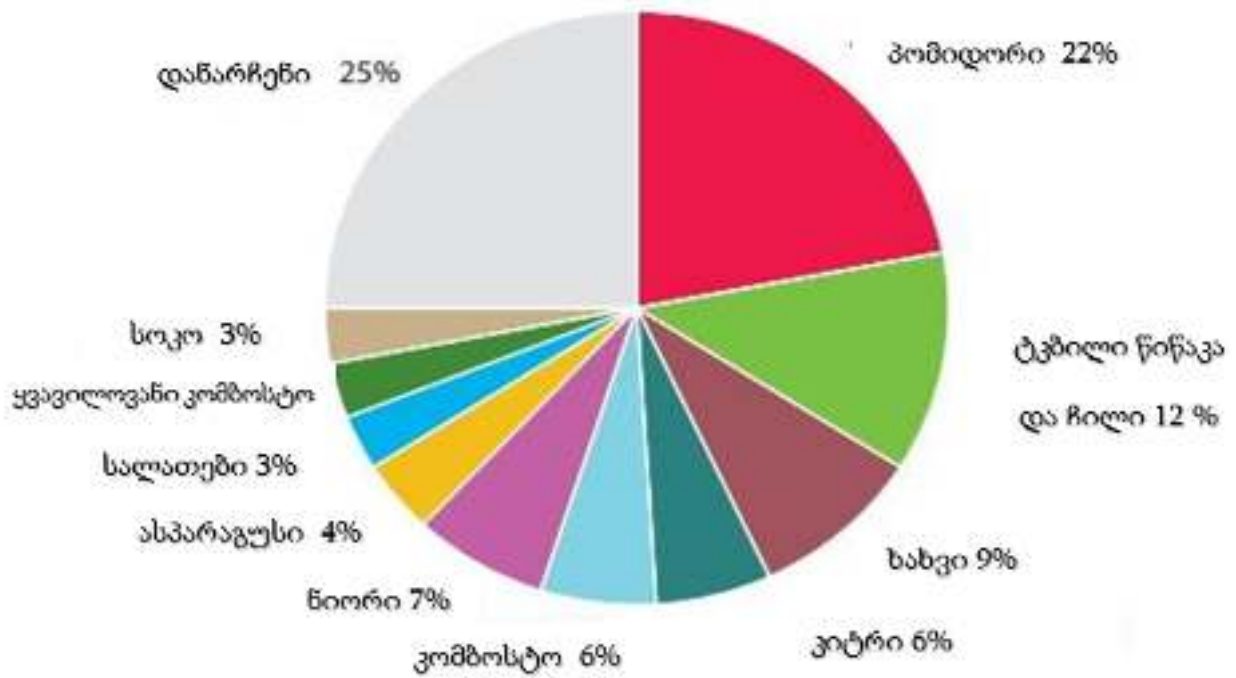
ევროპის ქვეყნებიდან ბოსტნეულის ძირითადი მწარმოებლები არიან ესპანეთი, იტალია და საფრანგეთი (იხ. დიაგრამა 2).



⁸ საფინანსო ორგანიზაცია Rabobank-ის კვლევის მონაცემები

დიაგრამა 2. ბოსტნეულის წარმოება ევროპის ქვეყნებში (2015 წელი)

მეზოსტნეობის განვითარების გლობალური ტენდენციების კვლევით დადგენილია, რომ ბოსტნეულის მთლიანი პროდუქციის 70% ნატურალური სახით იყიდება, თუმცა, ბოლო პერიოდში შეინიშნება გასუფთავებულ და დაფასოებულ ბოსტნეულზე მოთხოვნის ზრდაც. აღნიშნულის საპირისპიროდ, მოთხოვნა შემცირებულია დაკონსერვებულ ბოსტნეულზე.⁹ გასათვალისწინებელია ისიც, რომ ბოლო პერიოდში, გამოიკვეთა მოთხოვნის ზრდის ტენდენცია ორგანულ ბოსტნეულზე. ბოსტნეული კულტურებიდან 22% უჭირავს პომიდორს, 12% ტკბილ წიწაკასა და ჩილის, 9% ხახვს, 7% ნიორს, დანარჩენი სახეობის ბოსტნეულის წილი შედარებით მცირეა და 4%-მდე მერყეობს (დიაგრამა 3).

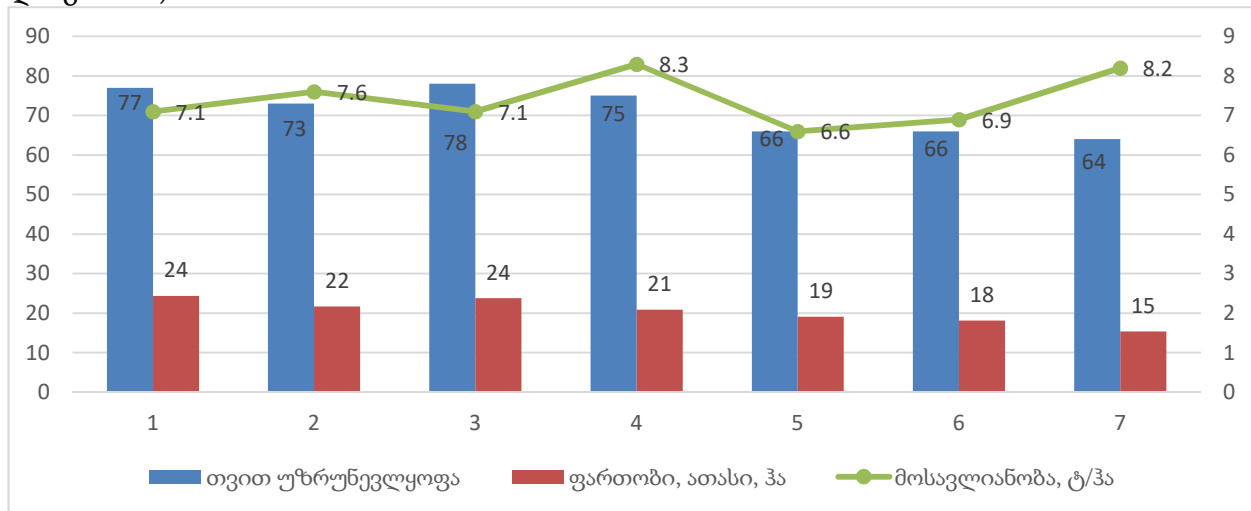


დიაგრამა 3. ძირითადი ექსპორტირებადი ბოსტნეული მოცულობის მიხედვით, 2016

ევროპის ბოსტნეულის ბაზარზე შეღწევის მთავარი ბარიერია სერთიფიკაციისა და სტანდარტების მაღალი დონე. ბიბლიოგრაფიულმა კვლევამ გვიჩვენა, ევროპის ბაზარზე პროდუქტის მიმწოდებლები არიან მაღალგანვითარებული, უმეტესად ევროპის ქვეყნები¹⁰. საქართველოში ბოსტნეულის ნათესი ფართობი 2014-2017 წლებში 5 ათასი ჰექტარით არის შემცირებული. ამავე პერიოდში 27,7 ათასი ტონით შემცირდა წარმოების მაჩვენებელიც, თუმცა, საშუალო მოსავლიანობა ერთ ჰექტარზე 0,7 ტონით გაიზარდა.¹¹ მეზოსტნეობა საქართველოში სოფლის მეურნეობის ტრადიციული დარგია და იგი ქვეყნის თითქმის მთელ ტერიტორიაზე ვითარდება. 2010-2016 წლებში ბოსტნეულით დაკავებული

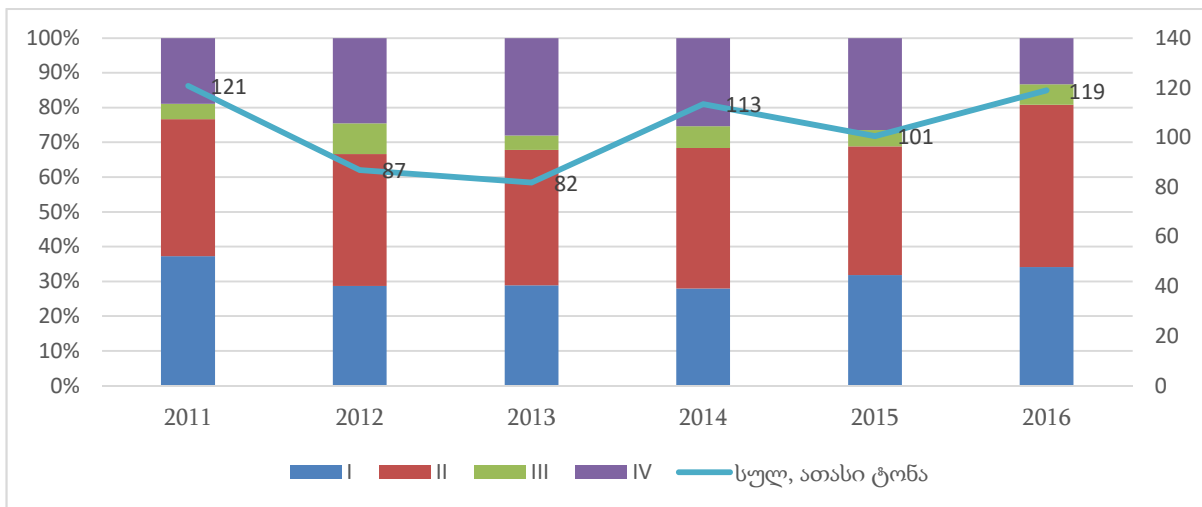
⁹ საფინანსო ორგანიზაცია Rabobank-ის კვლევის მონაცემები
¹⁰ Climate and geography determine competitiveness
<https://www.cbi.eu/market-information/fresh-fruit-vegetables/competition/>
 More competition on European fruit and vegetable market
<http://www.freshplaza.com/article/115486/More-competition-on-European-fruit-and-vegetable-market>
¹¹ საქართველოს სოფლის მეურნეობა 2017, სტატისტიკური პუბლიკაცია, თბილისი 2018, გვ. 45.

ფართობის შემცირებასთან ერთად დაბალია თვითუზრუნველყოფის მაჩვენებელიც (იხ. დიაგრამა 4).



დიაგრამა 4. ბოსტნეულის წარმოების ძირითადი მაჩვენებლები საქართველოში 2010-2016 წლებში

ბოსტნეულის წარმოება თითქმის ყველა რეგიონშია განვითარებული, თუმცა, ხვედრითი წილის მიხედვით რამდენიმე რეგიონი გამოირჩევა, კერძოდ ნათესი ფართობების 50%-ზე მეტი ქვემო ქართლსა და შიდა ქართლზე მოდის, კახეთში იწარმოება ბოსტნეულის მთლიანი წარმოების 18%, იმერეთში 10%. მოსავლიანობის მაღალი მაჩვენებელი აქვს ქვემო ქართლის რეგიონს (14 ტ/ჰა), შიდა ქართლში ეს მაჩვენებელი შედარებით დაბალია (10,1 ტ/ჰა), დანარჩენი რეგიონები მოსავლიანობის დაბალი მაჩვენებლებით გამოირჩევიან. ევროპის ქვეყნებში შესაბამისი მაჩვენებელი გაცილებით მაღალია და იგი 32 ტონას შეადგენს ერთ ჰექტარზე. ამრიგად, საქართველოში ბოსტნეულის კულტურების კონკურენტული უპირატესობებისა და სასურსათო ბაზარზე კონკურენციის დონის შეფასებისას უნდა გავითვალისწინოთ ამ მხრივ არსებული პოტენციალი. მხედველობაშია მისაღები ისიც, რომ ბოსტნეულის იმპორტის მონაცემები წლების მანძილზე მეტ-ნაკლებად უცვლელია (110 ათასი ტონა წელიწადში), მაგრამ იმპორტის ძირითადი ნაწილი (80%) პირველ და მეორე კვარტლებზე მოდის (იხ. დიაგრამა 5).



დიაგრამა 5. ბოსტნეულის იმპორტის დინამიკა საქართველოში¹²

დიაგრამა აჩვენებს, რომ ბოსტნეულის წარმოებაში სეზონურობის გავლენა დიდია, ცხადია, აღნიშნული უარყოფითად მოქმედებს ფერმერთა შემოსავლებსა და საფასო ფასწარმოქმნის მექანიზმზე.

საქართველოს, ბუნებრივ-რესურსული პოტენციალიდან გამომდინარე, ბოსტნეულის ექსპორტის მნიშვნელოვანი პოტენციალი გააჩნია, როგორც ევროპის, ასევე, ახლო აღმოსავლეთის ქვეყნებში. ქართული ბოსტნეულის უდიდესი საექსპორტო ქვეყნებია ბელორუსია და უკრაინა, ასევე, ყაზახეთი, ლატვია, ბულგარეთი, მოლდავეთი, ესტონეთი, რუმინეთი და ლიტვა. ქართული ბოსტნეულისათვის რუსეთის ბაზარიც გახსნილია, თუმცა, მწარმოებლების წვდომა ამ ბაზარზე მაინც შეზღუდულია. რუსეთის ბაზარზე ქართული ბოსტნეული აზერბაიჯანულმა, უზბეკურმა და ირანულმა პროდუქტმა ჩაანაცვლა. ქართული ბოსტნეულის მაღალი ხარისხის გამო მოცემულ ეტაპზე შესაძლებელია ევროკავშირის ბაზარზე ახალი საბაზრო ნიშების მოპოვება.

შიგა და საერთაშორისო ბაზრებზე აუცილებელია პროდუქტი კონკურენტუნარიანი იყოს. ექსპერტთა შეფასებით ბოსტნეულის ბიზნესი მონოპოლიურია, რაც ხელს არ უწყობს პროდუქტის კონკურენტუნარიანობის ზრდას. ამასთან, სეზონურობაზე დამოკიდებულების შესამცირებლად აუცილებელი იქნება თანამედროვე სასათბურე მეურნეობების განვითარება, რაც უზრუნველყოფს მთელი წლის განმავლობაში პროდუქციის მიწოდებას მომხმარებლისთვის.

ბოსტნეულის ბიზნესში მონოპოლიის გამო მაღალი საბაზრო ძალაუფლებაა, რაც ფასწარმოქმნის მექანიზმზე მოქმედებს და მოსახლეობის დაბალი მსყიდველობითუნარიანობის გამო, მომხმარებელი უპირატესობას საზღვარგარეთიდან შემოტანილ იაფფასიან და დაბალხარისხიან პროდუქტებს ანიჭებს.

დღეს ადგილობრივ ბაზარზე ეროვნული და უცხოური პროდუქციის თანაფარდობა 1:4-ზეა და მაშასადამე, ქვეყნის დონეზე გასატარებელია როგორც იმპორტჩანაცვლების, ისე საექსპორტო მხარდაჭერის პოლიტიკა.

ქართული ბოსტნეულის პროდუქტების არაკონკურენტუნარიანობას ხელს უწყობს აგრეთვე საწვავზე მაღალი ფასი (მოსახლეობის დიდი ნაწილი აღნიშნულის გაამო მიწის დამუშავებას

¹² www.geostat.ge

ვერ ახერხებს).¹³ ამასთან, ქვეყნების უმეტესობა აგროსასურსათო პროდუქტების, მათ შორის ბოსტნეულის, ექსპორტის სტმულირებას ახდენს. შესაბამისად, შემოტანილ ბოსტნეულს შეუძლია ქართული პროდუქტის ფასზე ზემოქმედება. რაც შეეხება ქართული ბოსტნეულის ექსპორტს, საერთაშორისო ბაზრებზე შეღწევის პროცესი რთულია და პროდუქტის უმეტესობის დაბალკონკურენტუნარიანობის გამო ბაზრის დაპყრობის მექანიზმები არაეფექტიანია.

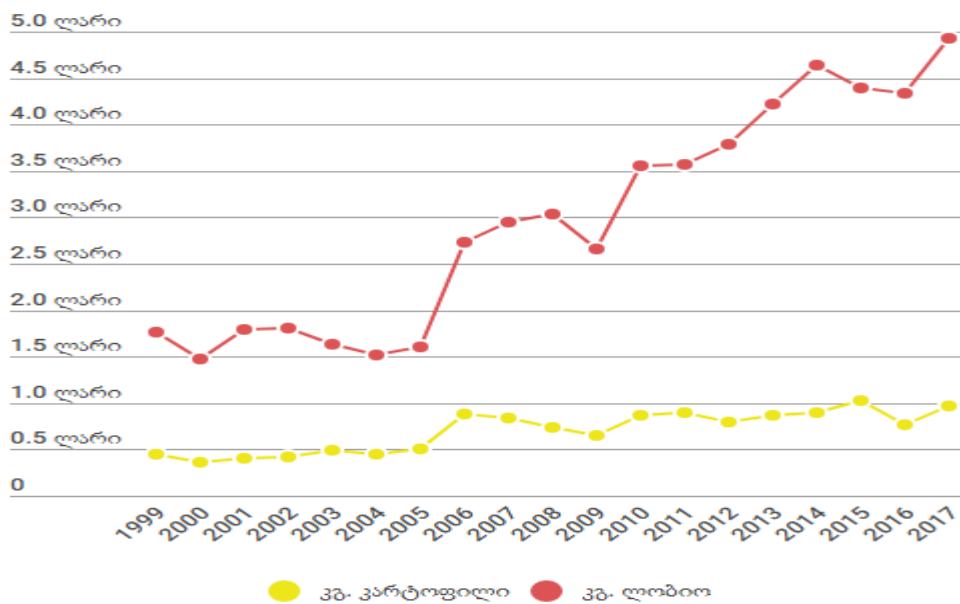
საქართველოში ბოსტნეულის იმპორტჩანაცვლების პოლიტიკის გატარება დიდი მოცულობით ინვესტიციებს მოითხოვს, თუმცა, ამ გზით ქვეყანა შეძლებს ბოსტნეულზე ადგილობრივი მოთხოვნის დაკმაყოფილებას, ადგილობრივ ბაზრებზე ეფექტიანი კონკურენციის გაწევას, უცხოურ ბაზრებზე შესასვლასა და საკუთარი ნიშის დაკავებას.

გასათვალისწინებელია მომხმარებლის დამოკიდებულების ცვლილების ტენდენცია საცალო ვაჭრობის ქსელების მიმართაც. ბოლო პერიოდში გამოიკვეთა ტენდენცია, რომ ქართველი მომხმარებელი უპირატესობას ანიჭებს ხილისა და ბოსტნეულის დიდ სუპერ და ჰიპერმარკეტებში ყიდვას. 2016 წელს გაყიდული სურსათის წილი დასახელებულ ქსელებში 30%-ს აღწევს. ამ ქსელში მომხმარებელთა გადართვა ძირითადად გაზრდილი კონკურენციის გამო სურსათის საცალო ვაჭრობის ქსელში შეთავაზებულმა ფასებმა გამოიწვია. ასევე, მომხმარებელმა მეტ-ნაკლებად უკვე იცის ქართული ბოსტნეულის კონკურენტული უპირატესობები, პროდუქტის წარმომავლობა და ინგრედიენტების მახასიათებლები.

სასურსათო ბაზრებზე საბაზრო ძალაუფლებას ძირითადად შემდეგი სუპერმარკეტები ფლობენ: „კარფური“, „სმარტი“, „გუდვილი“, „ფრესკო.“ თუმცა, ამ ბაზარზე შესვლის პროცედურები ბუნდოვანია. უმეტეს შემთხვევაში, თითქმის შეუძლებელია შესაბამისი ინფორმაციის მოპოვება ბაზრების ძირითადი პარამეტრებისა და ბაზრის მონაწილეების შესახებ.

ქართული ბოსტნეულის კონკურენტულ უპირატესობას, როგორც აღინიშნა, ხარისხთან ერთად ფასებიც განსაზღვრავს. ბოსტნეულზე მინიმალური, საშუალო და მაქსიმალური ფასების შესწავლის მიზნით ჩატარდა ფასების რეალურ დროში მონიტორინგი, შედეგად დადგინდა ფასების ცვლილების დიაპაზონი. თითქმის ყველა სახეობის ბოსტნეულზე ფასების ზრდის ტენდენცია გამოიკვეთა. საქსტატის 2017 წლის ანგარიშის მიხედვით ფასები წინა წელთან შედარებით ბოსტნეულსა და ბაღჩეულზე 21,3%-ით გაიზარდა. პროდუქტის სახეობის მიხედვით ეს მაჩვენებელი განსხვავებულია, თუმცა, ზრდის ტენდენცია ყველა მათგანისათვის არის დამახასიათებელი (იხ. დიაგრამა 6).

¹³ ადგილობრივი ბაზრის მეოთხედი უკვე იმპორტირებულ ბოსტნეულს უჭირავს http://www.resonancedaily.com/index.php?id_rub=3&id_artc=1660



დიაგრამა 6. ბოსტნეულის ფასების დინამიკა საქართველოში¹⁴

დიაგრამა გვიჩვენებს, რომ კარტოფილზე ფასების ზრდის ტენდენცია შედარებით ნაკლებია, ვიდრე ლობიოზე, თუმცა, ორივე პროდუქტზე ფასები გაზრდილია. იგივე კანონზომიერება აღინიშნება სხვა სახეობის ბოსტნეულის მიმართაც.

მასალების შესწავლამ გვიჩვენა, რომ საქართველოდან ევროკავშირში ექსპორტირებული ბოსტნეულის ფასი გაცილებით მაღალია იმპორტირებული ბოსტნეულის შესაბამის მაჩვენებელთან შედარებით. ევროკავშირის ქვეყნებში ბოსტნეულზე ფასები მკვეთრად დიფერენცირებულია პროდუქტის სახეობებისა და იმპორტიორი ქვეყნების მიხედვით,¹⁵ შესაბამისად ქართული ბოსტნეულისათვის საფასო კონკუნურენცია რთული იქნება. როგორც ჩანს, საქართველომ კონცენტრირება ნიშური, ხარისხიანი მწვანილის წარმოებაზე უნდა მოახდინოს ევროკავშირის ბაზრებზე გაყიდვის პერსპექტივით.

ქართული ბოსტნეულის საერთაშორისო, მათ შორის ევროპის ბაზარზე, გატანა საკმაოდ შეზღუდულია სათანადო სტანდარტებისა და ტექნოლოგიების დაუცველობის გამო. კონკურენციის ერთ-ერთი შემზღუდავი ფაქტორია, ასევე, პროდუქტის დივერსიფიკაციის დაბალი დონე, რაც ძირითადად გამოწვეულია მცირემიწიანობითა და დანაწევრებული ნაკვეთების არსებობით. ეს უკანასკნელი, თავის მხრივ, იწვევს ბოსტნეულის მცირე მოცულობით წარმოებას. ბოსტნეულის საერთაშორისო ბაზარზე ექსპორტიორებისგან პროდუქციის დიდი მოცულობების სტაბილურ მიწოდებას ითხოვენ, რასაც ქართული ბოსტნეულის მწარმოებლები ვერ აკმაყოფილებენ.

ბოსტნეულის საერთაშორისო ბაზარზე ქართული ბოსტნეულის მწარმოებლებისათვის კონკურენცია შეზღუდულია წარმოების წყვეტილი პროცესის გამოც. ცნობილია, რომ საუკეთესო პროდუქტიც კი სწრაფად კარგავს საბაზრო წილს, თუ მისი მიწოდება მდგრადი

¹⁴ www.geostat.ge

¹⁵ The fruit and vegetable sector in the EU - a statistical overview, Antonella De Cicco http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/The_fruit_and_vegetable_sector_in_the_EU_-_a_statistical_overview

და საიმედო არ არის. საქართველო ბოსტნეულის რამდენიმე სახეობას ევროკავშირის ქვეყნებში აგზავნის, თუმცა, მაინც წმინდა იმპორტიორად რჩება, რადგან მთელი წლის მანძილზე ვერ აკმაყოფილებს საკუთარ მოთხოვნასაც კი კიტრზე, პომიდორზე, ბადრიჯანსა და სხვა პროდუქტებზე.¹⁶ ექსპერტების შეფასებით საქართველოში შესაძლებელია კონკურენტუნარიანი ბოსტნეულის წარმოება, მაშასადამე, არსებობს ევროკავშირის ბაზარზე ამ პროდუქტის ექსპორტირების პერსპექტივა. ამ პროცესის მოწესრიგება რამდენადმე შესაძლებელია ბიზნესზე ორიენტირებული კოოპერატივების განვითარებით. კოოპერატივის არსებობა, ცალსახად გააადვილებს მომწოდებელთან ურთიერთობას, ვიდრე ეს ერთი ფერმერის შემთხვევაში იქნებოდა შესაძლებელი.

კონკურენციის ერთ-ერთი შემაფერხებელი ფაქტორია მებოსტნეობის დარგის შესახებ განათლების დაბალი დონე, ინფორმაციის სიმწირე თანამედროვე ტექნოლოგიებისა და ბაზრების შესახებ. კვლევებმა აჩვენა, რომ ფერმერები საჭიროებენ რეგულარულ კონსულტაციებს აგრარულ და კომერციულ საკითხებზე მთელი საქართველოს მასშტაბით, მათ შორის ონლაინ მომსახურების მეშვეობით.¹⁷ ამ მხრივ, აუცილებელია განვითარდეს უფასო ეროვნული სასოფლო-სამეურნეო ცოდნის დანერგვისა და სწავლების სამსახურები.

ბოსტნეულის ბაზარზე კონკურენციის დონის შეფასება და ქართული პროდუქტების კონკურენტული უპირატესობების გამოვლენა ხელს შეუწყობს მებოსტნეობის დარგის განვითარებას, ამ პროდუქტზე თვითუზრუნველყოფის მდონის გაზრდასა და მოსახლეობის კეთილდღეობის მაჩვენებლების გაუმჯობესებას.

ლიტერატურა

1. ადგილობრივი ბაზრის მეოთხედი უკვე იმპორტირებულ ბოსტნეულს უჭირავს http://www.resonancedaily.com/index.php?id_rub=3&id_artc=1660
2. ბარამიძე ვ., ხეთერელი ა., კუშაძი მ., ბოსტნეული და ბალჩეული კულტურების ძირითადი მავნებელ-დაავადებები და მათ წინააღმდეგ ბრძოლა საქართველოში, თბილისი, 2015.
3. მცირე ფერმერულ მეურნეობებზე ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულების ზეგავლენის კვლევა, თბილისი, 2016. https://www.eprc.ge/admin/editor/uploads/files/GEO_Oxfam.pdf
4. საქართველოს მოსახლეობის 50%-ს სურსათზე მატერიალური ხელმისაწვდომობის პრობლემები აქვს <http://www.interpressnews.ge/ge/sazogadoeba/384406-oqsfamis-kvlevith-saqarthvelos-mosakhleobis-50-s-sursathze-materialuri-khelmisatsvdomobis-problemebi-aqvs.html?ar=A>
5. საქართველოს სოფლის მეურნეობა 2017, სტატისტიკური პუბლიკაცია, თბილისი, 2018.
6. საქართველოში გავრცელებული ბოსტნეული კულტურების წარმოება და მეთესლეობა, https://drive.google.com/file/d/0B3By27k_VyD8NVRJRmlBVm0tTXM/view

¹⁶ მცირე ფერმერულ მეურნეობებზე ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულების ზეგავლენის კვლევა, თბილისი, 2016. გვ. 21.

¹⁷ სოფლის მეურნეობისა და ადგილობრივი განვითარების სისტემების გენდერული შეფასება, თბილისი, UN Women (2016), გვ. 33. <http://georgia.unwomen.org/en/digital-library/publications/2016/04/gender-assessment-of-agriculture-and-local-development-systems> (2016).

7. სოფლის მეურნეობისა და ადგილობრივი განვითარების სისტემების გენდერული შეფასება, თბილისი, UN Women (2016), გვ. 33. <http://georgia.unwomen.org/en/digital-library/publications/2016/04/gender-assessment-of-agriculture-and-local-development-systems> (2016).
8. ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმების გავლენა მცირე მეურნეებზე საქართველოში მოკლე საინფორმაციო მოხსენება file:///C:/Users/Admin/Downloads/LinesEU-GeorgiaDCFTA_GEO_5_GEOFeb152017.pdf
9. Antonella De Cicco, The fruit and vegetable sector in the EU - a statistical overview, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/The_fruit_and_vegetable_sector_in_the_EU_-_a_statistical_overview
10. Climate and geography determine competitiveness <https://www.cbi.eu/market-information/fresh-fruit-vegetables/competition/>
11. More competition on European fruit and vegetable market <http://www.freshplaza.com/article/115486/More-competition-on-European-fruit-and-vegetable-market>
12. Renting, H. & Wiskerke, H. 2010. New Emerging Roles for Public Institutions and Civil Society in the Promotion of Sustainable Local Agro-Food Systems.
13. Giovannucci, D., Scherr, S., Nierenberg, D., Hebebrand, C., Shapiro, J., Milder, J. & Wheeler, K. 2012. Food and Agriculture: The future of sustainability.
14. Kharaisvili E., Challenges for sustainable food security in Georgia, XV EAAE Congress in Parma: Towards Sustainable Agri-Food Systems: Balancing between Markets and Society, Parma, Italy, 29 August – 1 September 2017.
15. www.geostat.ge

Vegetable Market: Competitive Advantages of Georgian Product and Competition Challenges

Eteri Kharaisvili
 TSU Professor, Doctor of Economics
 Contact information: 577 24 88 21
eter.kharaisvili@tsu.ge

Badri Gechbaia
 Doctor of Economic Sciences
 Associated Professor Batumi Shota Rustaveli State University
gechbaia.badri@bsu.edu.ge

Summary

The paper evaluates the level of competition on the vegetable market. Based on the analysis of the production development trends and resource potential, dynamics and ratio of export and import of agricultural products, including vegetables are presented; dynamics of self-sufficiency ratio of these products is studied; challenges of food security and competitive advantages of Georgian vegetables are identified.

The article concludes that the country has a significant potential for exporting vegetables both to the countries of Europe and Middle East. The paper discusses the factors that hinder export of vegetables; in

addition, the ways for reducing dependency on seasonality, opportunities for the development of modern greenhouses and mechanisms for supplying goods to customers all year round are suggested.

On the basis of analyzing the level of competition on the vegetable market, vegetable business is considered as monopolistic. In addition, it is calculated that, currently, local vegetables products account for only 75% of the market.

The paper evaluates the outcomes of high market power caused by monopoly in vegetable business; the impact of market power on pricing mechanism and the welfare of population is determined. In accordance with the problems identified, conclusions are made and recommendations for solving these problems are suggested.

კონკურენცია ფარმაცევტულ ბაზარზე და მისი რეგულირების მექანიზმი

თამარ ლაზარიაშვილი
თსუ ეკონომიკისა და ბიზნესის ფაკულტეტის
ასისტენტ-პროფესორი
tamar.lazariashvili@tsu.ge

საკვანძო სიტყვები: კონკურენცია, ფარმაცევტული ბაზარი, რეგულირება, საბაზრო ძალაუფლება, კონკურენტუნარიანობა.

თანამედროვე ეტაპზე მსოფლიოში ფარმაცევტული ბაზარი ზრდადი ტენდენციით ხასიათდება. ფარმაცევტული საქმიანობა ბიზნესის მნიშვნელოვანი სფეროა. ამ სფეროში განსაკუთრებით აქტუალურია ჯანსაღი ეკონომიკური გარემოს შექმნა და კონკურენციის დაცვა. კონკურენტუნარიანობის ამაღლება, რაც განვითარების მნიშვნელოვანი სტიმულია, მხოლოდ სამართლიან კონკურენტულ გარემოში მიიღწევა¹. თანამედროვე მსოფლიოში მიმდინარე გლობალიზაციის პროცესმა წარმოშვა კონკურენტული ბრძოლის ახალი ფორმები და მიმართულებები. კონკურენცია გამძაფრებულია ყველა დონის სუბიექტებს შორის, ხოლო წარმატების გადამწყვეტი ფაქტორი გახდა სამომხმარებლო უპირატესობები.²

XX საუკუნის 90-იანი წლებიდან საქართველოს ფარმაცევტულ ბაზარზე საქმიანობას მრავალი იმპორტიორი, საბითუმო და საცალო აფთიაქი ეწევა. თავისუფალი კონკურენციის პირობებში, მოთხოვნა-მიწოდების საფუძველზე განისაზღვრებოდა მედიკამენტების საბითუმო და საცალო ფასნამატი. ბოლო პერიოდში სიტუაცია მნიშვნელოვნად შეიცვალა და გაჩნდა რამდენიმე მსხვილი იმპორტიორი („ავერსი“, „ჰსკ“ და „კრისტალი“), რომლებიც მედიკამენტების საბითუმო ბაზებსაც ფლობდნენ. ფარმაცევტული ბაზარი, უკეთეს შემთხვევაში, შეიძლება დახასიათდეს, როგორც ოლიგოპოლია ან ორი კომპანიის ვერტიკალური მონოპოლია, რომლებიც საბაზრო ძალაუფლების კონცენტრაციას იმპორტ-დისტრიბუციის, საცალო გაყიდვებისა და წარმოების სექტორებში ბაზარზე დომინირებისთვის იყენებს.

ფარმაცევტული ბაზარი საბაზრო ძალაუფლების არც თუ ისე მკაფიო კონცენტრაციით ხასიათდება. 2015 წლის მონაცემებზე დაყრდნობით, ბაზრის დაახლოებით 70% ხუთ მსხვილ კომპანიაზეა გადანაწილებული. ესენი არიან შპს „ჰსკ ფარმა“ - 22.32%, შპს „ეი-ბი-სი ფარმაცია“ - 14.91%, შპს „ავერსი - ფარმა“ - 14.54%, სს „ჯი პი სი - 10.20%“ და შპს „გლობალფარმი“ - 7.02%. აქედან გამომდინარე, ფარმაცევტული ბაზარი შეიძლება დახასიათდეს, როგორც სუსტი ოლიგოპოლია.

ფარმაცევტული ბაზრის ჩამოყალიბებამ დიდი შესაძლებლობები წარმოშვა ახალი მეწარმეებისთვის. საწყის ეტაპზე ქართულ ბაზარზე უცხოური ფარმაცევტული პროდუქტების რაოდენობა წელიწადში 25%-ით გიზარდა, რასაც თან ერთვოდა ღია ბაზრისთვის დამახასიათებელი ნიშნები და რეგულირების ნაკლებობა. შეიქმნა ისეთი მდგომარეობა, რომ რამდენიმე კომპანიამ სწრაფად მოახერხა მსხვილ მოთამაშედ ჩამოყალიბება. სამი ყველაზე მსხვილი კომპანიის არსებობამ 90-იან წლებში დადებითი როლი შეასრულა, რადგან მათ მოახერხეს ქართველი მომხმარებლებისთვის იმპორტირებული პროდუქტების მიწოდება, რაც ადრე ხელმისაწვდომი არ იყო. ბოლო ათწლეულში „ავერსი“, „პე-ეს-პე“ და „ჯიპისი“ ბაზრის

¹ ლაზარიაშვილი თ.; კონკურენცია სადაზღვევო ბაზარზე და მისი რეგულირების მექანიზმები. პირველი საერთაშორისო სამეცნიერო-პრაქტიკული კონფერენცია „კონკურენციის პოლიტიკა: თანამედროვე ტენდენციები და გამოწვევები“ 17-18 ნოემბერი, თბილისი, 2017.

² ხარაიშვილი ე., კონკურენციისა და კონკურენტუნარიანობის პრობლემები საქართველოს აგროსასურსათო სექტორში, თბილისი, 2011.

მთავარ მოთამაშეებად იქცნენ, ამასთან მართვის ეფექტიანი სტრატეგიით, მათ შეძლეს ბაზარზე წილების გაფართოება.

დღეს საქართველოში დაახლოებით 2400 აფთიაქია. აფთიაქებს საცალო გაყიდვებით დაკავებული 2000 კომპანია ფლობს, რომელთა უმეტესობას ერთი ან ორი აფთიაქი აქვს, 46 კომპანია კი ორზე მეტი აფთიაქის მფლობელია. ქვეყანაში ყოველ 1500 მოსახლეზე თითო აფთიაქი მოდის. აფთიაქების სიმრავლე მოგების მაღალი მარჟების არსებობის შედეგია, რაც ამ სექტორში კონკურენციის ნაკლებობით არის გამოწვეული და კომპანიებს ახალი აფთიაქების ფინანსური პრობლემების გარეშე გახსნის საშუალებას აძლევს. საქართველოს ფარმაცევტულ ბაზარზე ლიდერი კომპანიების სააფთიაქო ქსელის ანალიზიდან ჩანს, რომ საქართველოში აფთიაქების რაოდენობით ლიდერობს კომპანია „ავერსი“-41%, მეორე ადგილზეა კომპანია „პე-ეს-პე“-26% (იხ. ცხრილი 1).

საქართველოს ბაზარზე არსებული ლიდერი კომპანიების სააფთიაქო ქსელის რაოდენობა 2016 წელს¹ ცხრილი 1

| აფთიაქი | თბილისი | რეგიონი | სულ |
|------------|---------|---------|-----|
| „ავერსი“ | 108 | 115 | 223 |
| „პე-ეს-პე“ | 83 | 60 | 143 |
| „ჯიპისი“ | 28 | 17 | 45 |
| „წითელი ა“ | 52 | 39 | 91 |
| „ფარმი“ | 29 | 15 | 44 |

საქართველოს რეგიონების მიხედვით აფთიაქების რაოდენობა წარმოდგენილია ცხრილში 2. მონაცემებიდან ჩანს, რომ 2016 წელს აფთიაქების 50%-ზე მეტი თბილისის, 14 % იმერეთისა და 9% კახეთის რეგიონზე მოდის.

აფთიაქების რაოდენობა რეგიონების მიხედვით 2016 წელს²

ცხრილი 2

| რეგიონი | აფთიაქების რაოდენობა |
|-------------------------------|----------------------|
| თბილისი | 3914 |
| იმერეთი | 1082 |
| გურია | 170 |
| აჭარა | 580 |
| აფხაზეთი | 1 (პსპ) |
| რაჭა-ლეჩხუმი და ქვემო სვანეთი | 95 |
| სამეგრელო, ზემო სვანეთი | 663 |
| შიდა ქართლი | 396 |
| მცხეთა-მთიანეთი | 124 |

¹ ფარმაცევტული დაწესებულებები (ელექტრონული ჯანდაცვა) - <http://pharmacy.moh.gov.ge/Pages/Drugstore.aspx>.

² იხ. იქვე.

| | |
|--------------|-----|
| კახეთი | 703 |
| ქვემო ქართლი | 637 |

საქართველოში, ფარმაცევტული ბაზარზე არსებული საბაზრო ძალაუფლება განაპირობებს მაღალ და მზარდ დანახარჯებს. ფარმაცევტულ ბაზარზე რამდენიმე კომპანიის დომინირება მედიკამენტებზე მაღალ ფასნამატს იწვევს. ოფიციალური მონაცემებით, საქართველოს მოსახლეობის ნახევარზე მეტი რეგისტრირებულია სოციალური დახმარების მიმღებად, ხოლო პენსიონერთა შემოსავლის უდიდესი ნაწილი იხარჯება სწორედ მედიკამენტების შესყიდვაზე, რაც იმაზე მეტყველებს, რომ ერთი მხრივ მედიკამენტებზე მოთხოვნა მზარდია, ხოლო მეორე მხრივ ფასები შეუსაბამოა ქართველი, სოციალურად მოწყვლადი მომხმარებლის შემოსავლებთან.¹ ძირითად საფთიაქო ქსელებში მედიკამენტებზე ფასებს შორის სხვაობა რამოდენიმე თეთრია და ბაზრის დანარჩენი მოთამაშეებიც საფასო პოლიტიკას ბაზრის ბრენდულ აფთიაქებში არსებულ ფასებს უსადაგებენ. ეს პროცესი კი უკვე მრავალი წელია გრძელდება, ფარმაცევტულ ბაზარზე საჭიროა სახელმწიფოს ჩარევა სხვადასხვა მექანიზმით: ბაზარზე რეგულაციების დაწესებით, ბაზრის დივერსიფიცირებით, კონკურენტული გარემოს ფორმირებით და სხვა. ბუნებრივია დაბალ ფასთან ერთად გასათვალისწინებელია მედიკამენტების ხარისხი, რითაც კომპანიამ ყველაზე მნიშვნელოვანი, მომხმარებლის ნდობა უნდა მოიპოვოს.

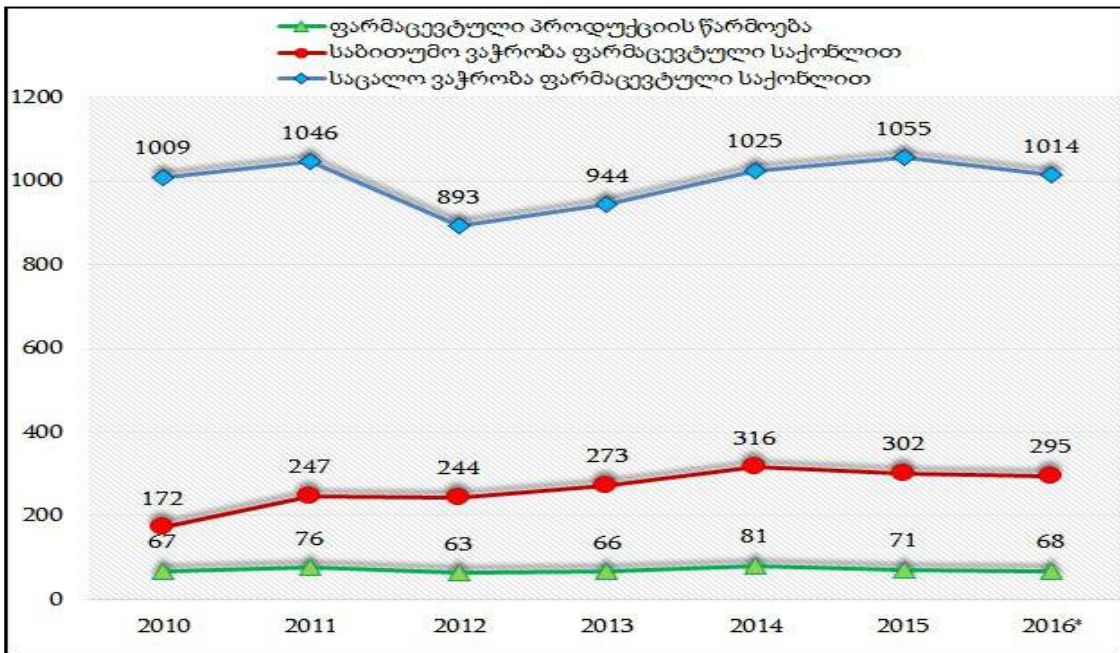
საქართველოში მედიკამენტების ფასზე დამატებული საშუალო ფასნამატი სხვა ევროპული ქვეყნების ანალოგიურ მაჩვენებლებზე ბევრად მეტს ფლობს სერთიფიკატს, რომელიც ევროპული სათანადო წარმოების პრაქტიკასთან შესაბამისობას ადასტურებს და ავტორიტეტული ევროპული კერძო საკონსულტაციო ფირმების მიერ არის გაცემული. ფარმაცევტული პროდუქციის მწარმოებელი ფირმების და ფარმაცევტული საქონლით საცალოდ მოვაჭრე ფირმების რაოდენობა 2015 წელს 2010 წელთან შედარებით მცირედით (შესაბამისად, 4-ით და 46-ით) გაიზარდა. შედეგად, 2015 წელს მოქმედებდა ფარმაცევტული პროდუქციის მწარმოებელი 71 და საცალოდ მოვაჭრე 1055 საწარმო. რაც შეეხება ფარმაცევტული საქონლით საბითუმოდ მოვაჭრე მოქმედ საწარმოთა რაოდენობას, მისი მაჩვენებელი 2015 წელს, 2010 წელთან შედარებით, უფრო მნიშვნელოვნად -130-ით გაიზარდა და 302 შეადგინა. (იხ. დიაგრამა 1).

ფარმაცევტული ბიზნესი ქვეყანაში ერთ-ერთი მსხვილი კერძო დამსაქმებელია, 2016 წლის მონაცემებით, როგორც საცალო, ისე საბითუმო ვაჭრობაში 14 349 ადამიანი იყო დასაქმებული. დასაქმებულთა რაოდენობა ფარმაცევტული საქონლის საცალო ვაჭრობით დაკავებულ საწარმოებში 2010-2016 წლებში ცვალებადი ტენდენციით ხასიათდებოდა. 2016 წელს 2010 წელთან შედარებით ეს მაჩვენებელი შემცირდა. რაც შეეხება დასაქმებულთა რაოდენობას ფარმაცევტული საქონლის საბითუმო ვაჭრობით დაკავებულ საწარმოებში მათი ოდენობა წლების განმავლობაში ზრდის ტენდენციისაა.

2014 წელს 2010 წელთან შედარებით 245-ით გაიზარდა და 5 688 შეადგინა. რაც შეეხება ამ ორი ტიპის საწარმოს შორის განსხვავებას, მათი მაჩვენებლები წლების განმავლობაში ერთმანეთს უახლოვდებოდა და 2014 წელს ფარმაცევტული საქონლის საცალო ვაჭრობით დაკავებულ საწარმოში დასაქმებულთა რაოდენობა საბითუმოში დასაქმებულთა ოდენობას მხოლოდ 1.3-ჯერ აღემატებოდა. (იხ. დიაგრამა 2) ფარმაცევტულ საქონლით როგორც საცალო, ისე საბითუმო ვაჭრობაში ჩართული კომპანიების საერთო წლიურმა ბრუნვამ 2016 წელს (ბოლო მონაცემები) დაახლოებით 2 მლრდ. ლარი შეადგინა. უფრო კონკრეტულად, საბითუმო ვაჭრობით დაკავებულ საწარმოთა ბრუნვა წლების განმავლობაში ზრდის ტენდენციით ხასიათდებოდა და 2016 წელს 2010 წელთან შედარებით დაახლოებით 433 მლნ ლარითაა გაზრდილი. რაც შეეხება საცალო ვაჭრობით დაკავებულ საწარმოთა ბრუნვას, ეს მაჩვენებელი ცვალებადია, თუმცა, მეტწილად ზრდის

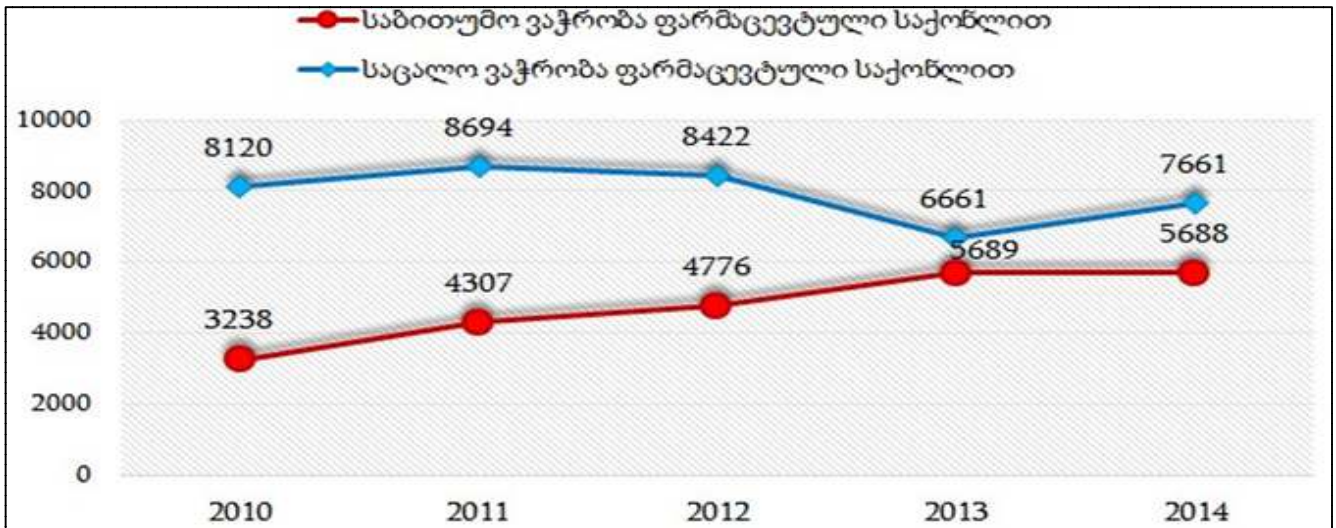
¹ გულბანი შ. „ფარმაცევტული ბაზარი მეტ რეგულირებას საჭიროებს,“ ბანკები და ფინანსები, 2 მარტი, 2016. ელ. ვერსია <http://bfm.ge/farmaceutuli-bazari-met-regulirebas-sachiroebs/>

ტენდენციით ხასიათდებოდა და 2016 წელს, 2010 წელთან შედარებით, 130 მლნ ლარით არის გაზრდილი.



დიაგრამა 1

ფარმაცევტული პროდუქციის მწარმოებელი და ფარმაცევტული საქონლით მოვაჭრე მოქმედ საწარმოთა რაოდენობა¹



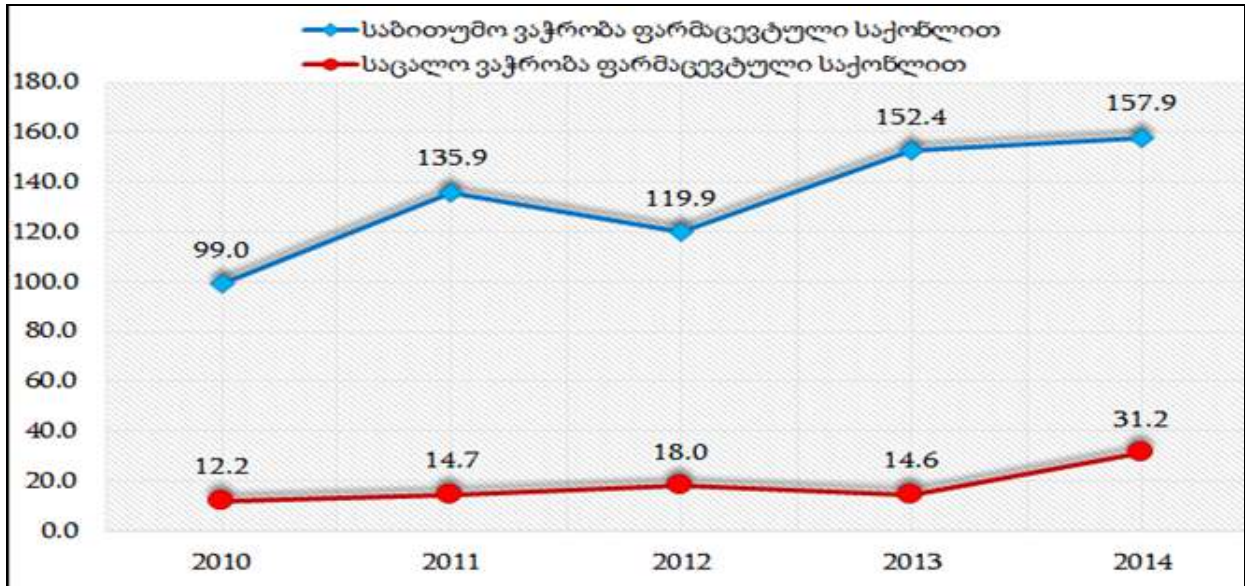
დიაგრამა 2 . დასაქმებულთა რაოდენობა საქართველოს სააფთიაქო ქსელში²

¹ წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური www.geostat.ge

² იხ. იქვე.

ფარმაცევტულ ბიზნესში ჩართული კომპანიების საერთო წლიური მოგება 2016 წელს 2010 წელთან შედარებით, 58 მლნ ლარით გაიზარდა, ხოლო საცალო ვაჭრობითი დაკავებული საწარმოთა მოგება, კი ამავე პერიოდში, 9 მლნ ლარით.

ზემოთ არსებული მონაცემების ანალიზიდან ნათელია, რომ ფარმაცევტული საქონლის საცალოდ მოვაჭრე საწარმოების რაოდენობა და მათში დასაქმებულთა ოდენობა ყველა წელს საშუალოდ 2-ჯერ აღემატება საბითუმოდ მოვაჭრე საწარმოთა მაჩვენებლებს, ამ უკანასკნელის ბრუნვა და მოგება ყველა წელს საშუალოდ 5-ჯერ მეტია საცალოდ მოვაჭრე საწარმოების ანალოგიურ მონაცემებზე (იხ. დიაგრამა 3).



დიაგრამა 3. ფარმაცევტული ბაზრის მოგება (მლნ ლარი)¹

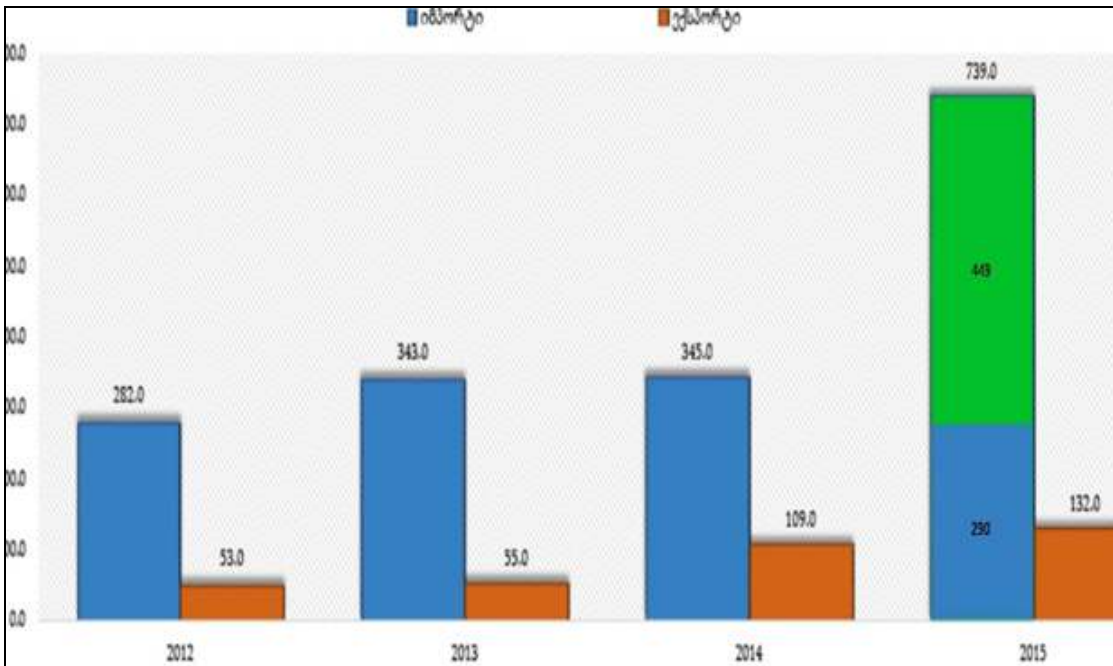
ასევე ნათელია, რომ ფარმაცევტული ბაზრის ზემოთ განხილული აქტივობის მაჩვენებლები ძირითადად ზრდის ტენდენციით ხასიათდება, რის შედეგადაც შეგვიძლია ვიმსჯელოთ, რომ ეს ბაზარი მეტწილად აქტიურად ვითარდება. მედიკამენტების ფასების ცვლილება 2012-2016 წლებში შემდეგი ტენდენციით ხასიათდებოდა: მედიკამენტის ზოგიერთ ჯგუფზე ფასების 2012 წლიდან 2016 წლამდე პერიოდში ფასებს მკვეთრი ცვლილება არ განუცდია. რაც შეეხება 2016 წელს, განსაკუთრებით აპრილის შემდგომ პერიოდს, ფასებმა ყველა ფარმაცევტულ პროდუქტზე მნიშვნელოვანი ზრდა დაიწყო და ზრდის ტემპმა პიკს (5%)–ს 2016 წლის მეორე ნახევარში მიაღწია.

მედიკამენტების როგორც იმპორტი, ისე ექსპორტი 2012-2016 წლებში ზრდის ტენდენციით ხასიათდება. ყოველ წელს იმპორტის მაჩვენებელი მნიშვნელოვნად (დაახლოებით 5-ჯერ) აჭარბებს ექსპორტს, 2016 წელს კი იმპორტის მაჩვენებელი წინა წლებთან შედარებით საგრძნობლად, 114.1%-ით გაიზარდა და 739 მლნ დოლარი შეადგინა (იხ. დიაგრამა 4). ამის მთავარი განმაპირობებელი ფაქტორი საქართველოსთვის უფასოდ გადმოცემული C ჰეპატიტის სამკურნალო მედიკამენტების იმპორტი აღნუსხვაა (449 მლნ აშშ დოლარის ოდენობით). ამ მედიკამენტების გარეშე თუ დავიანგარიშებთ, იმპორტი 290 მლნ აშშ დოლარი გამოდის, რაც წინა წელთან შედარებით 16%-ით ნაკლებია.

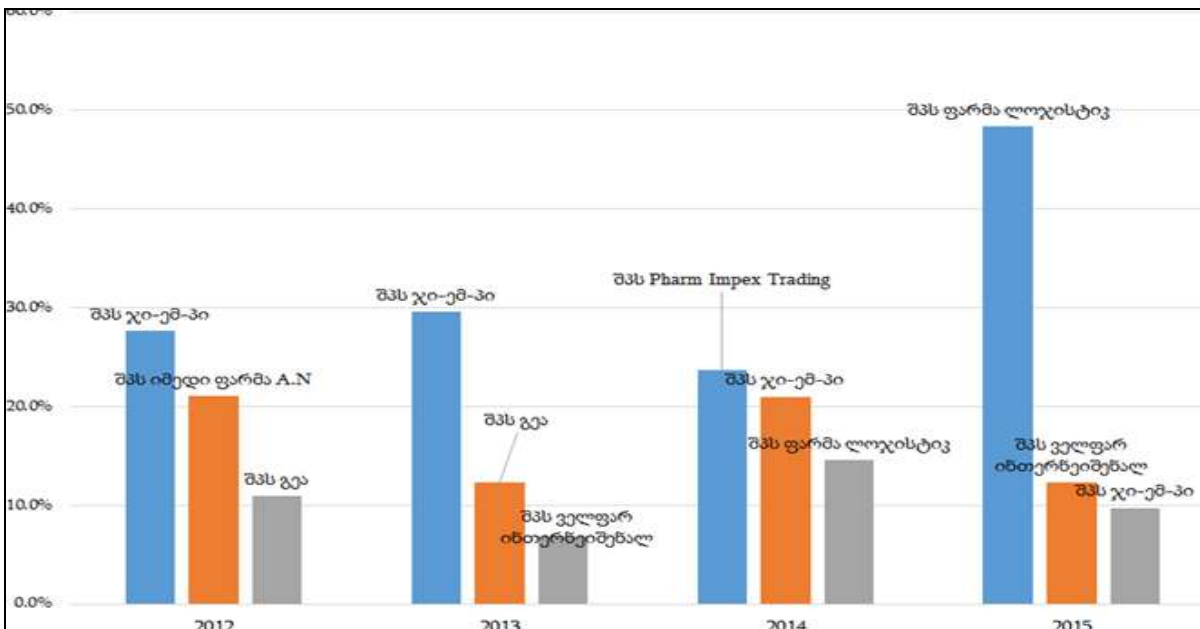
ბაზარზე არსებული რეგულირების სისტემა და ზოგადად საბაზრო გარემო რამდენიმე კომპანიას აძლევდა უპირატესობას, სხვებს კი განვითარების საშუალებას უზღუდავდა. შესაბამისად, ამან გამოიწვია ის, რომ დიდი კომპანიების იმპორტსა და დისტრიბუციასზე დამოკიდებული გახდა მრავალი სხვა ყველა აფთიაქი. რაც შეეხება მედიკამენტების ექსპორტს, რომელიც იმპორტთან შედარებით, დაახლოებით 5-ჯერ მცირეა, ყველაზე დიდი ოდენობით ექსპორტს საქართველოდან 2012-2016 წლებში შპს „ჯი-ემ-პი“, შპს Pharm Impex და შპს „ფარმა ლოჯისტიკი“ ახორციელებდა,

¹ წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური www.geostat.ge

უკანასკნელი ორი კომპანია აღსანიშნავია, რომ რეექსპორტით არის დაკავებული (იხ. დიაგრამა 5).



დიაგრამა 4. მედიკამენტების იმპორტის და ექსპორტის მაჩვენებლები დინამიკაში (მლნ ლარი)¹



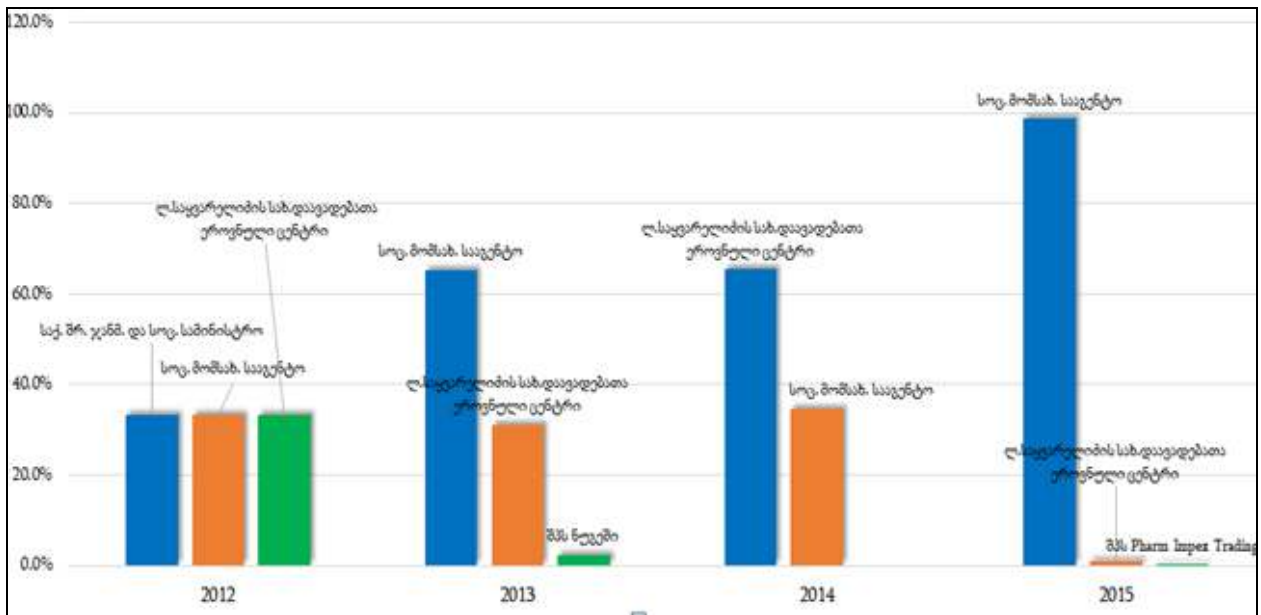
დიაგრამა 5. ექსპორტი ფირმების მიხედვით საქართველოს ფარმაცევტულ ბაზარზე²

რაც შეეხება იმპორტს სახელმწიფო შესყიდვების მიხედვით, 2015 წელს პირველ ადგილზე სსიპ სოციალური

¹ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო; <http://pharmacy.moh.gov.ge/Default.aspx>.

² იხ. იქვე.

მომსახურების სააგენტოა 454 მლნ აშშ დოლარის (98.6%) შესყიდვით, მეორე ადგილს სსიპ საყვარელიძის სახელობის დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი იკავებს 5 მლნ აშშ დოლარით (1.2%), მესამეზე კი - შპს Pharm Impex Trading 874 ათასი აშშ დოლარით (0.2%) (იხ. დიაგრამა 6).



დიაგრამა 6. იმპორტი სახელმწიფო შესყიდვებით¹

იმპორტიორ კომპანიებს რაც შეეხება, 2015 წელს პირველ ადგილზე შპს „ჰსპ ფარმა“ იყო 58 მლნ აშშ დოლარით (მთლიანი იმპორტის 22.32%). ეს კომპანია ყველაზე დიდი იმპორტიორი კომპანიაა, გარდა 2013 წლისა, როდესაც, ბაზარზე შპს „ავერსი- ფარმა“ ლიდერობდა 62 მლნ აშშ დოლარით (მთლიანი იმპორტის 19.25%).

ამჟამად ბაზარზე დაშვებულია 11168 მედიკამენტი (წამლის ფორმის, დოზისა და შეფუთვაში რაოდენობის გათვალისწინებით), რომელთა შორის 1367 ქართული წარმოებისაა, ეს კი ყველა მედიკამენტის რაოდენობის 12,25% შეადგენს, საქართველოში წარმოებული მედიკამენტებიდან 259 სამკურნალო საშუალებას აწარმოებს „ავერსი-რაციონალი“, ხოლო 237-ს „ჯი-ემ-ფარმაცევტიკალსი“ (ჯი-ემ კი). ცხადია, რომ საქართველოში არიან ისეთი მწარმოებლებიც, რომლებიც ფარმაცევტული პროდუქტს არაიმპორტირებული, არამედ საქართველოში შექმნილი ნედლეულით აწარმოებენ, რაც ქართული ფარმაცევტული წარმოების დაახლოებით 60%-ს შეადგენს.

ამრიგად, საქართველოს ფარმაცევტული ბაზარი სწრაფად ვითარდება და ყველა სექტორში ცვლილებებს განიცდის. მნიშვნელოვანია, რომ განვითარების პროცესში, მეტი ყურადღება მიექცეს კონკურენციის ზრდასა და ხარისხის გარანტიების შექმნას. „წამლისა და ფარმაცევტული საქმიანობის შესახებ“ კანონში განხორციელებულმა ცვლილებებმა იმპორტის შესაძლებლობები გაზარდა, თუმცა, მან მდგომარეობა მხოლოდ ნაწილობრივ შეცვალა, მედიკამენტების საშუალო ფასნამატი კვლავ მნიშვნელოვნად მაღალია ევროპის ქვეყნებში არსებულ ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით.

ფარმაცევტული ბაზრის ერთ-ერთი ყველაზე დიდი გამოწვევა არის ის, რომ საქართველომ GMP საერთაშორისო სტანდარტებზე გადასვლა კვლავ ვერ მოახერხა. აღნიშნული ფაქტი

¹ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო; <http://pharmacy.moh.gov.ge/Default.aspx>

მნიშვნელოვნად აფერხებს ქვეყნის შიგნით წარმოებული მედიკამენტების ექსპორტს და ასევე კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს ქვეყნის შიგნით მოხმარებული მედიკამენტების ხარისხსაც. რეალურად ფარმაცევტულ ბაზარზე პროდუქტის რამდენიმე მიმწოდებელია, რომლებსაც ბაზარი პრაქტიკულად გაყოფილი აქვთ და ფასწარმოქმნის მეტ-ნაკლებად ერთიან პოლიტიკას ატარებენ, ე.ი. შეიძლება ითქვას, ადგილი აქვს ოლიგოპოლიას; საქართველოს ფარმაცევტული ბაზარი მოითხოვს კონკურენციის რეგულირების მექანიზმების სრულყოფას. აუცილებელია კონკურენციის სააგენტოს მხრიდან ფარმაცევტული ბაზრის ფართო მასშტაბიანი კვლევის ჩატარებაც.

ლიტერატურა

1. გულბანი შ. „ფარმაცევტული ბაზარი მეტ რეგულირებას საჭიროებს,“ ბანკები და ფინანსები, 2 მარტი, 2016. ელ. ვერსია <http://bfm.ge/farmaceutuli-bazari-met-regulirebas-sachiroebs/>
2. ლაზარიაშვილი თ; კონკურენცია სადაზღვევო ბაზარზე და მისი რეგულირების მექანიზმები. პირველი საერთაშორისო სამეცნირო-პრაქტიკული კონფერენცია „კონკურენციის პოლიტიკა: თანამდეროვე ტენდენციები და გამოწვევები“ 17-18 ნოემბერი, თბილისი, 2017
3. საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო; <http://pharmacy.moh.gov.ge/>
4. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური www.geostat.ge
5. ფარმაცევტული ბაზარი საქართველოში, საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველო, თბილისი, 2016 წ. info@transparency.ge
6. ფარმაცევტული დაწესებულებები (ელექტრონული ჯანდაცვა) – <http://pharmacy.moh.gov.ge/>
7. ხარაიშვილი ე., კონკურენციისა და კონკურენტუნარიანობის პრობლემები საქართველოს აგროსასურსათო სექტორში, თბილისი, 2011.

Competition on the Pharmaceutical Market and its Regulatory Mechanism

Tamar Lazariashvili

Assistant Professor of Economics and Business Faculty, TSU

Abstract

The paper analyzes the pharmaceutical market in Georgia, assesses its structure and characteristics and provides directions for improvement.

The paper studies high and increasing expenses on the pharmaceutical market, identifies the factors that cause high markup on medicines.

Based on the study of the materials it is concluded that pharmaceutical market in Georgia requires improvement of the competition regulation mechanisms; therefore, recommendations for the improvement of this mechanism are proposed. In the light of the problems identified on the pharmaceutical market, the

necessity of creating a common base, which will contribute to analyzing and processing the data, identifying the problems and ways to solve these problems is substantiated.

The paper considers that conducting a large-scale survey of the pharmaceutical market by the Competition Agency is very important as it will be of great help to the Competition Agency to ensure competition on this market. Based on the analysis, the paper provides conclusions and recommendations.

ობიექტური გამართლების კრიტერიუმები კონკურენციულ სამართლებრივ დავებში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ზოგიერთი გადაწყვეტილების საფუძველზე

თამთა კვიციანი
ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის
იურიდიული ფაკულტეტის დოქტორანტი;
საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს
იურიდიული დეპარტამენტის სამართლებრივი უზრუნველყოფისა და საქართველოს მთავრობასთან
ურთიერთობის სამმართველოს
პირველი კატეგორიის უმცროსი სპეციალისტი
ტელ: 557 130726
ელ-ფოსტა: tamtakikolashvili@yahoo.com

საკვანძო სიტყვები: კონკურენცია, მეწარმეობა, საკონსტიტუციო კონტროლი, დავა

შესავალი

საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, კონსტიტუცია არის სახელმწიფოს უზენაესი კანონი, შესაბამისად ყველა სხვა სამართლებრივი აქტი უნდა შეესაბამებოდეს კონსტიტუციას.¹ თავის მხრივ, კონსტიტუციით დაცულია თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარება, რაც გამოიხატება სახელმწიფოს ვალდებულებაში ხელი შეუწყოს თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარებას. თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის ხელის შეწყობა კი გულისხმობს სამეწარმეო საქმიანობის მონაწილეთათვის განვითარებისა და ბაზარზე ზემოქმედების თანაბარი უფლებების დადგენას.² მეწარმეობისა და კონკურენციის ხელშეწყობის პარალელურად საქართველოს კანონმდებლობით, აკრძალულია მონოპოლიური საქმიანობა, გარდა კანონით დაშვებული შემთხვევებისა.

ბუნებრივი³, თავისთავადი მონოპოლიის შემთხვევებს კანონმდებლობა განსაზღვრავს, მაგრამ რა ხდება მაშინ როდესაც კონკურენციის პირობებში ეკონომიკურ აგენტებს შორის სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელებისას ამათუ იმ საკითხზე დავა წარმოიშობა და ეკონომიკური აგენტი საკუთარი შესაძლოდ დარღვეული უფლების აღდგენის მიზნით სასამართლოს მიმართავს. ასეთ შემთხვევებში ეკონომიკურ აგენტთა შორის დავის გადაწყვეტის პროცედურები საერთო სასამართლოების⁴ ფორმატში მიმდინარეობს.

განსხვავებით საერთო სასამართლოებისაგან, საკონსტიტუციო სამართალწარმოების ფორმატში სასამართლო მსჯელობს ამა თუ იმ ნორმის შესაბამისობაზე საქართველოს კონსტიტუციასთან მიმართებით. კონკურენციულ თემაზე საერთო სასამართლოებში სამართალწარმოების პარალელურად იმატა კონკურენციულ სამართლებრივი ხასიათის დავებმა საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაშიც. რიგ შემთხვევებში სასამართლოს მიერ ხდება კონკურენციის სამართალში მოქმედ შემზღვეველ ნორმათა ობიექტური გამართლება. ამდენად, კონკურენციულ

¹ საქართველოს კონსტიტუციის მე-6 მუხლის პირველი პუნქტი

² საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, თავი მეორე, საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, იაკობ ფუტყარაძე, გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება (GIZ), თბილისი, 2013, გვ. 372

³ ბუნებრივი მონოპოლიები და მათი რეგულირება, გიორგი თავაძე, თბილისი, 2005

⁴ „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის თანახმად, საქართველოს საერთო სასამართლოებს მიეკუთვნება რაიონული (საქალაქო) სასამართლო, სააპელაციო სასამართლო და საქართველოს უზენაესი სასამართლო

სამართლებრივ დავებში კონკურენციის ობიექტური გამართლების კრიტერიუმებზე მსჯელობისას მეტად მნიშვნელოვან და საინტერესო მასალას წარმოადგენს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებათა ანალიზი. აღნიშნულიდან გამომდინარე, წინამდებარე სტატიის მიზანს წარმოადგენს კონკურენციულ სამართლებრივ დავებში სასამართლოს მიერ დადგენილი ობიექტური გამართლების კრიტერიუმების ანალიზი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ზოგიერთი გადაწყვეტილების საფუძველზე.

კონკურენციის სამართლის კონსტიტუციური საწყისები

საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის თანახმად, სახელმწიფო ვალდებულია ხელი შეუწყოს თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარებას. ამასთან, აკრძალულია მონოპოლიური საქმიანობა, გარდა კანონით დაშვებული შემთხვევებისა, ხოლო მომხმარებელთა უფლებები დაცულია კანონით.⁵

თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარების თაობაზე კონსტიტუციის ეს ზოგადი პოსტულატები განმტკიცებულია ქართულ კანონმდებლობაში. კერძოდ, „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, კონკურენცია ნიშნავს შესაბამის ბაზარზე მოქმედ ან პოტენციურ ეკონომიკურ აგენტებს შორის მეტოქეობას ამ ბაზარზე უპირატესობის მოსაპოვებლად.⁶

რაც შეეხება მონოპოლიური საქმიანობის განმარტებას „მონოპოლიური საქმიანობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს 1996 წლის კანონის თანახმად, მონოპოლია წარმოადგენდა საქმიანობას, რომელიც ეკონომიკურ აგენტს საშუალებას აძლევდა არსებითი გავლენა მოეხდინა სასაქონლო ბაზარზე ურთიერთშენაცვლებადი (კონკურენტული) საქონლის საბაზრო ფასზე და ზღუდავდა კონკურენციას.⁷ მოგვიანებით, „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს 2005 წლის კანონმა მონოპოლიური მდგომარეობა განმარტა, როგორც ბაზრის ისეთი მდგომარეობა, სადაც არსებობს საქონლის ერთი გამყიდველი და საქონელს არ გააჩნია სხვა ურთიერთშენაცვლებადი საქონელი.⁸

დღეს მოქმედ კანონმდებლობაში მონოპოლიური საქმიანობისა და მონოპოლიური მდგომარეობის ტერმინები ჩაანაცვლა დომინირებული მდგომარეობის განმარტებამ - ეს არის შესაბამის ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტის/აგენტების ისეთი მდგომარეობა, რომელიც მას/მათ საშუალებას აძლევს იმოქმედოს/იმოქმედონ კონკურენტი ეკონომიკური აგენტების, მიმწოდებლების, კლიენტებისა და საბოლოო მომხმარებლებისაგან დამოუკიდებლად, არსებითი გავლენა მოახდინოს/იმოქმედონ ბაზარზე საქონლის მიმოქცევის საერთო პირობებზე და შეზღუდოს/შეზღუდონ კონკურენცია.⁹

⁵ საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტი

⁶ „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტი

⁷ „მონოპოლიური საქმიანობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის (25/06/1996; N288) პრეამბულა

⁸ „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის (03/06/2005; N1550) მე-2 მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტი

⁹ „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „ი“ ქვეპუნქტი

ამგვარი რეგულირების პირობებში კონსტიტუციაში არსებული ჩანაწერი მონოპოლიური საქმიანობის თაობაზე დაგვრჩა, მაგრამ კონკრეტულად სფეროს მომწესრიგებელ კანონმდებლობაში მონოპოლიური საქმიანობის ცნება განმარტებული არ არის.

საკონსტიტუციო კონტროლი

თანამედროვე კონსტიტუციონალიზმში კონსტიტუციური კონტროლი განიხილება როგორც ფართო, ისე ვიწრო გაგებით. საკონსტიტუციო კონტროლი ფართო გაგებით გულისხმობს ყველა გამოცემული სამართლებრივი აქტის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის შემოწმებას, ხოლო ვიწრო გაგებით - მხოლოდ ნორმატიული აქტის შემოწმების საშუალებას იძლევა.¹⁰ კონსტიტუციური კონტროლის საქართველოში მოქმედი მოდელი გულისხმობს საკონსტიტუციო კონტროლს ფართო გაგებით.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო არის საკონსტიტუციო კონტროლის სასამართლო ორგანო, რომელიც უზრუნველყოფს საქართველოს კონსტიტუციის უზენაესობას, კონსტიტუციურ კანონიერებას და ადამიანის კონსტიტუციური უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვას.¹¹ როგორც უკვე აღინიშნა, საქართველოს კონსტიტუცია არის სახელმწიფოს უზენაესი კანონი, შესაბამისად ყველა სხვა სამართლებრივი აქტი უნდა შეესაბამებოდეს კონსტიტუციას. კონსტიტუციური კონტროლის მექანიზმს წარმოადგენს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება განიხილოს და გადაწყვიტოს საქართველოს კონსტიტუციასთან კონსტიტუციური შეთანხმების, საქართველოს კანონების, საქართველოს პარლამენტის ნორმატიული დადგენილებების, საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს მთავრობის, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა ნორმატიული აქტების შესაბამისობის, აგრეთვე საქართველოს საკანონმდებლო აქტებისა და საქართველოს პარლამენტის დადგენილებების მიღების/გამოცემის, ხელმოწერის, გამოქვეყნებისა და ამოქმედების შესაბამისობის საკითხები.¹²⁻¹³

საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება, განიხილოს და გადაწყვიტოს სამართლებრივი აქტის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის საკითხი, განიხილება, როგორც ნეგატიური საკანონმდებლო ფუნქცია.¹⁴ უშუალოდ საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაზე დაყრდნობით შეგვიძლია ვთქვათ, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო აღჭურვილია ნეგატიური კანონმდებლის ფუნქციით, რაც თავის თავში გულისხმობს, საკონსტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილებას, მხოლოდ გააუქმოს სადავო ნორმა მთლიანად ან/და მისი რომელიმე ნაწილი/ნორმატიული შინაარსი, თუმცა მას არ შეუძლია დაადგინოს ახალი წესრიგი, გააფართოოს სადავო ნორმის მოქმედება და ა. შ. ამდენად, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება შეიძლება გამოიხატოს მხოლოდ სადავო ნორმის რომელიმე ნორმატიული შინაარსის

¹⁰ საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის ფორმები და პროცედურები (გზამკვლევი), ორგანიზაცია „კონსტიტუციის 42-ე მუხლი“, თბილისი, 2008, გვ. 6

¹¹ „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის პირველი მუხლის პირველი პუნქტი

¹² „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი

¹³ საკონსტიტუციო კონტროლი არ ეხება ინდივიდუალური ხასიათის აქტებს და საერთო სასამართლოების გადაწყვეტილებების შესაბამისობას კონსტიტუციასთან

¹⁴ საკონსტიტუციო კონტროლი და ღირებულებათა წესრიგი საქართველოში, ბესარიონ ზოიძე, გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის საზოგადოება (GTZ), თბილისი, 2007, გვ. 61

არაკონსტიტუციურად ცნობაში, მის გაუქმებაში.¹⁵ ამრიგად, საკონსტიტუციო სასამართლოს სამართალწარმოების შედეგად სახეზე ვიღებთ კონკრეტული ნორმის საქართველოს კონსტიტუციასთან შესაბამისობის თაობაზე გადაწყვეტილებას და არა ახალ სამართლებრივ წესრიგს.

მეწარმეობის თავისუფლება საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაში

კონკურენციულ სამართლებრივ დავებზე საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, მეწარმეობის თავისუფლება წარმოადგენს სამოქალაქო ბრუნვის თავისუფლების მნიშვნელოვან გამოვლინებას, ეკონომიკური მართლწესრიგის, ჯანსაღი და სიცოცხლისუნარიანი საბაზრო ურთიერთობების საფუძველს. აღნიშნული ვალდებულებით სახელმწიფო მხარს უჭერს თავისუფალი ეკონომიკის პრინციპს, რომელშიც არა მარტო მეწარმეობის ასპარეზია თავისუფალი ნებისმიერი ქმედუნარიანი სუბიექტისათვის, არამედ თავად მეწარმეობაა თავისუფალი. მხოლოდ თავისუფალი მეწარმეობის დროსაა შესაძლებელი, მეწარმე სუბიექტი გახდეს კომერციული ურთიერთობების სრულფასოვანი თანამონაწილე და შეძლოს თავისი საქმიანი უნარ-ჩვევების სრულყოფილი გამოვლინება. კონსტიტუციის დასახელებული ნორმიდან გამომდინარე, ყველას აქვს უფლება, თავისუფლად შეარჩიოს სამეწარმეო საქმიანობის ესა თუ ის სახე და თავისუფლად და დაუბრკოლებლად განახორციელოს იგი.

ამასთან, მეწარმეობისადმი სახელმწიფოს მხარდაჭერა არ გულისხმობს მხოლოდ ინსტიტუციურად ამ საქმიანობის ნორმატიულ აღიარებას. მნიშვნელოვანია, მისი მთავარი მოთამაშის, კერძოდ, მეწარმისადმი შეთავაზებული გარანტიები. სახელმწიფო ვალდებულია, შექმნას ისეთი ნორმატიული გარემო, რომელიც წაახალისებს და ბაზრიდან არ განდევნის სიცოცხლისუნარიან სუბიექტებს, იზრუნებს მათი გაჯანსაღებისათვის¹⁶

მიუხედავად აღნიშნულისა, რიგ შემთხვევებში საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაში მეწარმეობისა და კონკურენციის შემზღვეველ ნორმების განხილვისას ვაწყდებით მათი არსებობის ობიექტურ გამართლებას.

საქართველოს მოქალაქე ხათუნა ფხალაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ

(თამბაქოს ნაწარმის რეალიზაცია საგანმანათლებლო დაწესებულებების მიმდებარე ტერიტორიაზე 50 მეტრის რადიუსში)

¹⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 10 ნოემბრის N3/6/642 გადაწყვეტილება საქმეზე „ლალი ლაზარაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“

¹⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 19 დეკემბრის №1/2/411 გადაწყვეტილება საქმეზე „შპს „რუსენერგოსერვისი“, შპს „პატარა კახი“, სს „გორგიტა“, გივი აბალაკის ინდივიდუალური საწარმო „ფერმერი“ და შპს „ენერგია“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს წინააღმდეგ“

თავისუფალი მეწარმეობის გარკვეულწილად შემზღვეველი ნორმის კონსტიტუციასთან შესაბამისობა შეაფასა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ 2017 წლის 21 აპრილის გადაწყვეტილებით საქმეზე N1/5/826 საქართველოს მოქალაქე ხათუნა ფხალაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ. იმის გათვალისწინებით, რომ აღნიშნული საკონსტიტუციო სარჩელი სასამართლოს მიერ არ დაკმაყოფილდა და თავის გადაწყვეტილებაში სასამართლომ მეწარმეობის შემზღვეველი ნორმის გამართლების ობიექტურ საფუძვლებზე იმსჯელა, თავისუფალი მეწარმეობასა და კონკურენციის განვითარებაზე საკონსტიტუციო სასამართლოს ჭრილში მსჯელობისას ამ გადაწყვეტილებას უმნიშვნელოვანესი როლი ენიჭება.

მოცემულ საქმეში მოსარჩელე ხათუნა ფხალაძე საკონსტიტუციო სარჩელით ითხოვდა „თამბაქოს კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის არაკონსტიტუციურად ცნობას საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტის პირველ წინადადებასთან მიმართებით. სადავო ნორმის თანახმად, აკრძალულია თამბაქოს ნაწარმის რეალიზაცია სააღმზრდელო, საგანმანათლებლო და საგანმანათლებლო-სააღმზრდელო დაწესებულებებში და მათ მიმდებარე ტერიტორიებზე 50 მეტრის რადიუსში.

მოსარჩელე საკონსტიტუციო სარჩელში მიუთითებდა რომ სადავო ნორმა აფერხებს თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარებას, ვინაიდან არასრულწლოვნის მიერ თამბაქოს შეძენის აღკვეთა ობიექტურად შეუძლებელია გარკვეულ ტერიტორიებზე რეალიზაციის აკრძალვით, ვინაიდან შეძენის შესაძლებლობა არსებობს მითითებული პერიმეტრის ფარგლებს გარეთაც. სადავო ნორმით განსაზღვრული საგანმანათლებლო დაწესებულებასთან ტერიტორიული სიახლოვე კი კონკურენტებთან მიმართებაში არათანაბარ პირობებში აყენებს მეწარმე სუბიექტს და ზღუდავს თავისუფალ მეწარმეობას. მოსარჩელე იშველიებს იმ არგუმენტს, რომ არასრულწლოვანთა მიერ თამბაქოს შეძენის აღკვეთის მიზანი ისედაც მიღწეულია იმ საკანონმდებლო დანაწესის წყალობით, რომელიც კრძალავს არასრულწლოვანზე თამბაქოს მიყიდვას. ამასთან, მოსარჩელე მიიჩნევს, რომ სავაჭრო ობიექტსა და საგანმანათლებლო დაწესებულებას შორის მანძილის გაზომვისას ამოსავალი წერტილი უნდა იყოს საგანმანათლებლო დაწესებულებიდან სავაჭრო ობიექტამდე მისასვლელი გზის მანძილის გაზომვა და არა 50 მეტრიანი რადიუსის მექანიკური გაზომვა.

თავდაპირველად საკონსტიტუციო სასამართლო მსჯელობს საკითხზე, გასაჩივრებული ნორმით გათვალისწინებული აკრძალვა რამდენად წარმოადგენს კონსტიტუციით გარანტირებულ უფლებაში ჩარევას. სასამართლომ ჩათვალა, რომ სავაჭრო საქმიანობის თავისუფლება მრავალასპექტიანი უფლებაა და მასში ჩარევა შესაძლებელია განხორციელდეს სხვადასხვა სახით როგორც აკრძალვებით, ისე - შეზღუდვებით, რომელთაგან ერთ-ერთი პროდუქციის რეალიზაციის ცალკეულ ტერიტორიაზე აკრძალვაა. სასამართლომ მიიჩნია, რომ გასაჩივრებული ნორმით გათვალისწინებული აკრძალვა წარმოადგენს ჩარევას საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დაცულ მოსარჩელის უფლებაში და საჭიროებს სათანადო კონსტიტუციურ-სამართლებრივ შემოწმებას.

სასამართლოს განმარტებით, კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტის პირველი წინადადებით რეგლამენტირებული მეწარმეობის თავისუფლება არ წარმოადგენს აბსოლუტური ხასიათის უფლებას და შესაძლებელია, ლეგიტიმური საჯარო მიზნის მისაღწევად დაექვემდებაროს თანაზომიერ შეზღუდვას. სწორედ აქ იკვეთება შეზღუდვის უმთავრესი ობიექტური საფუძველი - შეზღუდვის შეფასების საზომი თანაზომიერების პრინციპია. აღნიშნული პრინციპი წარმოადგენს ადამიანის უფლებების შეზღუდვისას კანონმდებლის შებოჭვის მექანიზმს და, შესაბამისად, კონსტიტუციური კონტროლის ელემენტს. თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნაა, რომ უფლების მზღუდავი საკანონმდებლო რეგულირება უნდა წარმოადგენდეს ღირებული საჯარო (ლეგიტიმური) მიზნის მიღწევის გამოსაძეგ და აუცილებელ საშუალებას. ამავე დროს, უფლების შეზღუდვის

ინტენსივობა მისაღწევი საჯარო მიზნის პროპორციული, მისი თანაზომიერი, პროპორციული საშუალება უნდა იყოს.¹⁷ ამდენად, თანაზომიერების პრინციპი მოიცავს სამ კომპონენტს:

- მზღუდავი სამართლებრივი ნორმა უნდა ემსახურებოდეს ღირებულ, ლეგიტიმურ საჯარო მიზანს
- სადავო ნორმით გათვალისწინებული ღონისძიება უნდა წარმოადგენდეს შესაბამისი მიზნის მიღწევის გამოსადეგ საშუალებას
- უფლების შეზღუდვის ინტენსივობა მისაღწევი საჯარო მიზნის პროპორციული, მისი თანაზომიერი, პროპორციული საშუალება უნდა იყოს

შეზღუდვის ღირებულ საჯარო მიზანზე მსჯელობისას სასამართლომ განავითარა იმგვარი მსჯელობა, რომ არასრულწლოვნებში თამბაქოს ნაწარმის პოპულარიზაციისა და რეკლამირების შეზღუდვა ლეგიტიმურ მიზნად შეიძლება მივიჩნიოთ იმ ფაქტორზე დაყრდნობით, რომ მათი ინფორმირებულობის დონე თამბაქოს მავნებლობის შესახებ შედარებით დაბალია. ამავე დროს, მათ როგორც წესი ნაკლებად აქვთ მყარად ჩამოყალიბებული ცხოვრებისეული არჩევანი თამბაქოს მოხმარების თაობაზე. შესაბამისად, თამბაქოს მოხმარების შესახებ მათ არჩევანზე რეკლამირებისა და პოპულარიზების სხვა მეთოდების ზეგავლენის მაღალი ალბათობა არსებობს. საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ მზღუდავი რეგულაცია უნდა წარმოადგენდეს ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის აუცილებელ საშუალებას. კერძოდ, არ უნდა არსებობდეს ამავე ლეგიტიმური მიზნის ნაკლებად შემზღუდველი საშუალებით მიღწევის გონივრული შესაძლებლობა. ამასთან, აღნიშნული საფუძვლით ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობა დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი არსებობს სხვა მექანიზმი ან/და საშუალება, რომელსაც აქვს რესურსი, ისევე ეფექტურად უზრუნველყოს საჯარო ინტერესის დაცვა, როგორც სადავო რეგულაციას. ამ მსჯელობაზე დაყრდნობით კი, სასამართლომ მიიჩნია, რომ არასრულწლოვნებში თამბაქოს ნაწარმის პოპულარიზაციისა და რეკლამირების შეზღუდვა ნამდვილად წარმოადგენს იმ ღირებულ საჯარო მიზანს, რომლის მისაღწევადაც შესაძლებელია თავისუფალი მეწარმეობის უფლების შეზღუდვა.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, ლეგიტიმურ მიზანთან ერთად, აუცილებელია, სადავო ნორმით გათვალისწინებული ღონისძიება წარმოადგენდეს შესაბამისი მიზნის მიღწევის გამოსადეგ საშუალებას. სასამართლოს გადაწყვეტილების თანახმად, შეზღუდვის ეს ზომა წარმოადგენს პრევენციის ერთ-ერთ ღონისძიებას, რომელიც ამცირებს არასრულწლოვნებზე მავნე ზეგავლენის მოხდენის შესაძლებლობას. აქვე სასამართლო ეყრდნობა, საერთაშორისო კვლევების შედეგად მიღებულ სტატისტიკას, რომელის თანახმად, მწველთა რაოდენობა მაღალია იმ სკოლის მოსწავლეთა შორის, რომელთა სკოლის ახლოსაც მდებარეობს თამბაქოს რეალიზაციის ობიექტი, იმ სკოლის მოსწავლეებთან შედარებით, რომელთა ახლოსაც ასეთი ობიექტი არ მდებარეობს. სკოლის მიმდებარე ტერიტორიაზე თამბაქოს ხელმისაწვდომობის შეზღუდვა ამცირებს არასრულწლოვანთა მიერ თამბაქოს შეძენისა და მოხმარების ფაქტის შეცნობის შესაძლებლობას და ქმნის ხელმისაწვდომობის სიმარტივეს, მათ შორის, ე. წ. სოციალური საშუალებებით. ზემოაღნიშნულ მსჯელობაზე დაყრდნობით, კოლეგიამ მიიჩნია, რომ გასაჩივრებული რეგულაცია ხელს უწყობს არასრულწლოვნებში თამბაქოს ნაწარმის პოპულარიზაციისა და რეკლამირების შეზღუდვას და, ამ თვალსაზრისით, წარმოადგენს მიზნის მიღწევის გამოსადეგ საშუალებას.

¹⁷ სასამართლო კოლეგია მოცემულ საკითხზე მსჯელობისას უთითებს საკონსტიტუციო სასამართლოს შემდეგ პრაქტიკაზე: საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის გადაწყვეტილება №3/1/512 საქმეზე „დანის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“

თანაზომიერების პრინციპის დასაკმაყოფილებლად მხოლოდ ლეგიტიმური მიზნის არსებობა და სამართლებრივი მოწესრიგების მიზნის მისაღწევ საშუალებად გამოსადეგობა არ არის საკმარისი. აუცილებელია, გასაჩივრებული რეგულაცია ასევე წარმოადგენდეს უფლებაში ჩარევის თანაზომიერ, პროპორციულ საშუალებას. თანაზომიერების პრინციპის გამოყენება უნდა მოხდეს შესაფასებელი სამართალურთიერთობის სპეციფიკის გათვალისწინებით. განსახილველი დავის ფარგლებში სახელმწიფოს დისკრეციის ფარგლებს სადავო ნორმით რეგულირებული სფეროსა და დასაცავ სუბიექტთა წრის სპეციფიკურობა განაპირობებს. იმის გათვალისწინებით, რომ სადავო ნორმის სამიზნე ჯგუფს არასრულწლოვნები წარმოადგენენ, გაუცნობიერებელი გადაწყვეტილების მიღების საფრთხის მაღალი ინტენსივობიდან გამომდინარე, არსებობს არასრულწლოვანთა დაცვის მომეტებული ინტერესი. ამასთან, თამბაქოს სავაჭრო ობიექტისა და ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულების ურთიერთგანლაგება შეიძლება იყოს მრავალგვარი. ამ ფონზე 50 მეტრიანი რადიუსის კრიტერიუმის პარალელურად დამატებითი პირობების (მისასვლელი გზისა და თვალთახედვის არეში მოხვედრის კრიტერიუმები) გათვალისწინება, ზედმეტად გაართულებდა სადავო ნორმის პრაქტიკაში იმპლემენტაციას და კონკრეტული კრიტერიუმების განსაზღვრის შემთხვევაში სადავო ნორმით დადგენილი შეზღუდვა გახდებოდა ნაკლებად ეფექტური. ზემოაღნიშნულზე დაყრდნობით, სასამართლოს გადაწყვეტილებით, არასრულწლოვნებში თამბაქოს პოპულარიზაციისა და რეკლამირების შეზღუდვის საჯარო ინტერესი გადაწონის ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულების მიმდებარე ტერიტორიაზე 50 მეტრის რადიუსში თამბაქოს ნაწარმის რეალიზაციის კერძო ინტერესს.

თანაზომიერების პრინციპის სამივე კომპონენტის შემოწმების შედეგად საკონსტიტუციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ სადავო ნორმით გათვალისწინებული შეზღუდვა გამართლებულია თანაზომიერების პრინციპზე დაყრდნობით. შედეგად, საკონსტიტუციო სასამართლომ 2017 წლის 21 აპრილის გადაწყვეტილებით არ დააკმაყოფილა საკონსტიტუციო სარჩელი საქმეზე N1/5/826 საქართველოს მოქალაქე ხათუნა ფხალაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ კოლეგიის წევრთა ხმების თანაბრად გაყოფის გამო.

ამდენად, განხილული გადაწყვეტილების საფუძველზე შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, იმგვარ კონკურენციულ სამართლებრივ დავებზე, სადაც სადავო ნორმა წარმოადგენს თავისუფალი მეწარმეობის მზლუდავ რეგულაციას, გადაწყვეტილების მიღების ეტაპზე, სასამართლოს მხრიდან ფასდება თანაზომიერების პრინციპის სამივე კომპონენტი და ყველა მათგანის დაკმაყოფილების შემთხვევაში მზლუდავი ნორმა რჩება ძალაში, ვინაიდან არ ეწინააღმდეგება კონსტიტუციით განმტკიცებული თავისუფალი მეწარმეობის უფლებას.

სს „ტელენეტი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ

(საგადასახადო ორგანოს უფლებამოსილება საგადასახადო შემოწმებისას გადასახადის გადამხდელს დასაბეგრი ქონების ღირებულება განუსაზღვროს საბაზრო ფასით)

როგორც უკვე აღინიშნა თავდაპირველად საკონსტიტუციო სასამართლო მსჯელობს გასაჩივრებული ნორმით გათვალისწინებული აკრძალვა წარმოადგენს თუ არა ჩარევას საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დაცულ უფლებაში და მხოლოდ შემდეგ ახორციელებს სადავო რეგულაციის სათანადო კონსტიტუციურ-სამართლებრივ შემოწმებას. თუ ზემოთ განხილული გადაწყვეტილების შემთხვევაში, საკონსტიტუციო სასამართლომ ჩათვალა, რომ

გასაჩივრებული ნორმით გათვალისწინებული აკრძალვა წარმოადგენდა ჩარევას საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დაცულ მოსარჩელის უფლებაში, რიგ შემთხვევებში სასამართლო არ მიიჩნევს საჭიროდ გასაჩივრებული ნორმის კონსტიტუციურ-სამართლებრივ შემოწმებას უშუალოდ კონსტიტუციის 30-ე მუხლის ფარგლებში.

ამ თვალსაზრისით საკონსტიტუციო სასამართლომ საინტერესო გადაწყვეტილებები მიიღო საქმეზე N2/7/667 სს „ტელენეტი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ და საქმეზე N2/9/745 შპს „ჯორჯიან მანგანეზი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ. სს „ტელენეტი“ შემთხვევაში მოსარჩელე საკონსტიტუციო სარჩელში უთითებდა საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 202-ე მუხლის მე-4 ნაწილის კონსტიტუციურობის საკითხზე საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან, 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან და 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტთან მიმართებით. საკითხი ეხებოდა რეგულაციას, რომლის თანახმად, საგადასახადო ორგანოს უფლებამოსილია, საგადასახადო შემოწმებისას გადასახადის გადამხდელს დასაბეგრი ქონების ღირებულება განუსაზღვროს საბაზრო ფასით.

საკონსტიტუციო სასამართლომ შეამოწმა სადავო ნორმის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის მე-14¹⁸ და 21-ე¹⁹ მუხლებთან მიმართებით, ხოლო 30-ე მუხლთან დაკავშირებით აღნიშნა, რომ მეწარმე სუბიექტებს შორის დისკრიმინაციის ფაქტის არსებობა ან/და მათი საკუთრების უფლების დარღვევა იმთავითვე კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტის დარღვევას ვერ განაპირობებს. იმისათვის, რომ საკუთრებით თავისუფალი სარგებლობის, დისკრიმინაციის ან/და სხვა ფაქტორებზე დაყრდნობით დადგინდეს საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტში ჩარევა, საჭიროა, წარმოჩინდეს რა გავლენას ახდენს თავად დისკრიმინაციის ფაქტი სამეწარმეო თავისუფლების განხორციელებაზე. ვინაიდან საქმის განხილვის პროცესში არ წარმოჩენილა გარემოებები, რომლებიც გარდა თანასწორობისა და საკუთრების უფლების შეზღუდვისა, ასევე მიუთითებდა სადავო ნორმით სამეწარმეო თავისუფლებაში ჩარევაზე, განსახილველ საქმესთან მიმართებაში საკონსტიტუციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 202-ე მუხლის მე-4 ნაწილი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტს. ამდენად, მოცემულ დავაზე საკონსტიტუციო სასამართლომ მხოლოდ დისკრიმინაციის ფაქტი არ მიიჩნია მეწარმეობის შემზღუდველ წინაპირობად და სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის საკითხი არ შეაფასა კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დაცულ სიკეთესთან მიმართებით.

სასამართლოს გადაწყვეტილებით საკონსტიტუციო სარჩელი ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა და საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 202-ე მუხლის მე-4 ნაწილი არაკონსტიტუციურად იქნა ცნობილი არა კონსტიტუციის 21-ე ან/და 30-ე მუხლებთან მიმართებაში, არამედ საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან მიმართებით.

შპს „ჯორჯიან მანგანეზი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ

¹⁸ საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის თანახმად, ყველა ადამიანი დაბადებით თავისუფალია და კანონის წინაშე თანასწორია განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა

¹⁹ საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით დაცულია საკუთრების უფლება

(ელექტროენერჯის განაწილების ლიცენზიატების, პირდაპირი მომხმარებლების და ექსპორტიორების ვალდებულება, ბაზრის ოპერატორს აუნაზღაურონ გარანტირებული სიმძლავრის წყაროებისთვის გადასახდელი გარანტირებული სიმძლავრის საფასური მათ მიერ მიწოდების პუნქტებში მიღებული ელექტროენერჯის რაოდენობის პროპორციულად)

საკონსტიტუციო სასამართლომ ანალოგიური გადაწყვეტილება მიიღო საქმეზე N2/9/745 შპს „ჯორჯიან მანგანეზი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ. აღნიშნულ გადაწყვეტილებით სასამართლომ შეაფასა „ელექტროენერჯეტიკისა და ბუნებრივი გაზის შესახებ“ საქართველოს კანონის 23¹ მუხლის მე-9 პუნქტის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან და 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტთან მიმართებაში. სადავო ნორმის თანახმად, ლიცენზიატები, პირდაპირი მომხმარებლები და ექსპორტიორები, რომლებიც არიან ბაზრის ოპერატორის მიერ დისპეტჩერიზაციის ლიცენზიატთან დარეგისტრირებული შესაბამისი ხელშეკრულების მხარეები, ბაზრის ოპერატორისაგან გარანტირებულ სიმძლავრეს შეისყიდებიან სტანდარტული პირობებით. განაწილების ლიცენზიატები, პირდაპირი მომხმარებლები და ექსპორტიორები ვალდებული არიან, ბაზრის ოპერატორს აუნაზღაურონ გარანტირებული სიმძლავრის წყაროებისთვის გადასახდელი გარანტირებული სიმძლავრის საფასური მათ მიერ მიწოდების პუნქტებში მიღებული ელექტროენერჯის რაოდენობის პროპორციულად.

მოცემულ დავაზე სასამართლომ ცალ-ცალკე იმსჯელა კონსტიტუციის 21-ე და 30-ე მუხლებთან მიმართებით და დაადგინა, რომ გარანტირებული სიმძლავრის საფასურის გადახდის ვალდებულების დაწესება წარმოადგენს სახელშეკრულებო თავისუფლების გამართლებულ შეზღუდვას და არა სამეწარმეო საქმიანობის ხელშეშლას, ვინაიდან სადაო ნორმა ადგენს გარანტირებული სიმძლავრის წყაროებთან ანგარიშსწორების ადმინისტრირებასთან დაკავშირებულ წესებს და არა რომელიმე საწარმოს ვალდებულებას, დააფინანსოს სხვა მეწარმე სუბიექტები. ამდენად, სადაო ნორმით არ იზღუდება თავისუფალი მეწარმეობა და კონკურენცია, რაც ნიშნავს, რომ შესაფასებელი ნორმა არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მოთხოვნებს. შპს „ჯორჯიან მანგანეზი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილებით საკონსტიტუციო სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.

სს „ტელენეტი“-სა და შპს „ჯორჯიან მანგანეზი“-ს საქმეებზე მიღებული გადაწყვეტილებით საკონსტიტუციო სასამართლომ მხოლოდ დისკრიმინაციის ფაქტის არსებობა არ მიიჩნია მეწარმეობის შემზღუდველ საკმარის წინაპირობად და სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის საკითხი არ შეაფასა კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტით გარანტირებულ თავისუფალი მეწარმეობის უფლებასთან მიმართებით.

დასკვნა

დასკვნის სახით შეგვიძლია ვთქვათ, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლით რეგლამენტირებული მეწარმეობის თავისუფლება არ წარმოადგენს აბსოლუტური ხასიათის უფლებას და შესაძლებელია, ლეგიტიმური საჯარო მიზნის მისაღწევად დაექვემდებაროს თანაზომიერ შეზღუდვას. იმგვარ კონკურენციულ სამართლებრივ დავებზე, სადაც სადავო ნორმა წარმოადგენს თავისუფალი მეწარმეობის მზღუდავ რეგულაციას, შეზღუდვის შეფასების საზომი თანაზომიერების პრინციპია. აღნიშნული პრინციპი წარმოადგენს

ადამიანის უფლებების შეზღუდვისას კანონმდებლის შეზღუდვის მექანიზმს და, შესაბამისად, კონსტიტუციური კონტროლის ელემენტს. თანაბარზომიერების პრინციპი მოიცავს სამ კომპონენტს: კონკურენციის მზლუდავი სამართლებრივი ნორმა უნდა ემსახურებოდეს ღირებულ, ლეგიტიმურ საჯარო მიზანს. სადავო ნორმით გათვალისწინებული ღონისძიება უნდა წარმოადგენდეს შესაბამისი მიზნის მიღწევის გამოსადეგ საშუალებას და უფლების შეზღუდვის ინტენსივობა მისაღწევი საჯარო მიზნის პროპორციული, მისი თანაზომიერი, პროპორციული საშუალება უნდა იყოს. საკონსტიტუციო სასამართლოს მხრიდან ფასდება თანაბარზომიერების პრინციპის სამივე კომპონენტი და ყველა მათგანის დაკმაყოფილების შემთხვევაში მზლუდავი ნორმა რჩება ძალაში, ვინაიდან არ ეწინააღმდეგება კონსტიტუციით განმტკიცებული თავისუფალი მეწარმეობის უფლებას.

გამოყენებული ლიტერატურა:

- ბუნებრივი მონოპოლიები და მათი რეგულირება, გიორგი თავაძე, თბილისი, 2005
- საკონსტიტუციო კონტროლი და ღირებულებათა წესრიგი საქართველოში, ბესარიონ ზოიძე, გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის საზოგადოება (GTZ), თბილისი, 2007
- საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის ფორმები და პროცედურები (გზამკვლევი), ორგანიზაცია „კონსტიტუციის 42-ე მუხლი“, თბილისი, 2008
- საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, თავი მეორე, საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, იაკობ ფუტკარაძე, გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება (GIZ), თბილისი, 2013
- „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონი (03/06/2005; N1550)
- „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონი (08.05.2012; N6148-ის)
- „მონოპოლიური საქმიანობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონი (25/06/1996; N288)
- საქართველოს კონსტიტუცია (24.08.1995; N786)
- „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი (3101.1996; N95)
- „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი (4.12.2009; N2257)
- საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 19 დეკემბრის №1/2/411 გადაწყვეტილება საქმეზე „შპს „რუსენერგოსერვისი“, შპს „პატარა კახი“, სს „გორგიტა“, გივი აბალაკის ინდივიდუალური საწარმო „ფერმერი“ და შპს „ენერჯია“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს წინააღმდეგ“
- საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის გადაწყვეტილება №3/1/512 საქმეზე „დანის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქესტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“
- საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 21 აპრილის N1/5/826 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ხათუნა ფხალაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“
- საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 10 ნოემბრის N3/6/642 გადაწყვეტილება საქმეზე „ლალი ლაზარაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“

- საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 28 დეკემბრის N2/7/667 გადაწყვეტილება საქმეზე „სს „ტელენეტი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“
- საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 28 დეკემბრის N2/9/745 გადაწყვეტილება „შპს „ჯორჯიან მანგანუმი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“

Criteria of Objective justification in legal competitive litigations based on decisions of Supreme court of Georgia

Tamta Kikolashvili

PhD Candidate of faculty of Law in Ivane Javakhishvili State University

Specialist at Department of Law in Ministry of Finance of Georgia

The main theme of the thesis is securities offer according the Georgian legislation crossing the law of the European Union. There are analyzed obligations, which were undertaken by Georgia, based on the Association Agreement and it reveals measures for the harmonization process. The main focus item is prospectus publishing, advertisements, accessible of prospectus for customer and some another procedures. Used comparative legal method and qualitative research method.

ლობისტური საქმიანობა და მისი გავლენა საბაზრო კონკურენციაზე

თეო კვირიკაშვილი

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის

იურიდიული ფაკულტეტის დოქტორანტი

ტელ: 595 13 96 46

kvirikashvili.teo@gmail.com

საკვანძო სიტყვები: ლობიზმი, ლობისტური საქმიანობა, ზეგავლენით ვაჭრობა, საბაზრო კონკურენცია.

შესავალი

განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის, კონკურენტუნარიანი ბაზრის ჩამოსაყალიბებლად მნიშვნელოვანია ბაზარზე სამართლიანი წესების დაცვა. ეკონომიკური თეორია და პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ გარკვეულ ბიზნესსექტორებში, სადაც ბაზრის მექანიზმების დამოუკიდებელი მოქმედება არაეფექტურია და ვერ ხდება კონკურენციის უზრუნველყოფა, ძირითად მოთამაშედ გვევლინება სახელმწიფო.

ეკონომიკის ლიბერალური სკოლის წარმომადგენელის მილტონ ფრიდმანის შეფასებით, სახელმწიფოს ერთ–ერთი ფუნქცია არის კონკურენციის დაცვა საბაზრო ძალაუფლების მქონე კომპანიების ზემოქმედებისაგან, რომელთაც შესაძლოა ბოროტად გამოიყენონ საკუთარი დომინანტური მდგომარეობა. მონოპოლიური მდგომარეობის გამოყენების მცდელობა მხოლოდ სახელმწიფო ჩინოვნიკების „არაპირდაპირი“ ჩარევის შედეგად არის შესაძლებელი, რაც მიუთითებს რომ პოლიტიკური გადაწყვეტილებები მნიშვნელოვან როლს თამაშობს ეკონომიკურ პროცესებში და კონკურენციის პოლიტიკაში.¹ ეკონომისტების დასკვნით, რეგულირება აუცილებელია მომხმარებელთა ინტერესების თუ უსაფრთხოების დაცვის მიზნით. სწორედ, ამიტომ, მსოფლიოს განვითარებული და განვითარებადი ქვეყნები დღესაც ცდილობენ შექმნან ისეთი სამართლებრივი და მარეგულირებელი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს სხვადასხვა ეკონომიკური აგენტის მხრიდან ბაზარზე დომინანტური პოზიციების მოპოვების პროცესის გაანალიზებას, დომინანტური მდგომარეობის არაკეთილსინდისიერად გამოყენების აღკვეთას, ბაზარზე კონკურენციის შეზღუდვის მცდელობების გამოვლენას და სამართლიანი კონკურენტული თამაშის წესების დამკვიდრებას.

სწორედაც მსოფლიოს და მათ შორის საქართველოს ეკონომიკურ გამოწვევებს შორის ერთ–ერთი მთავარია თავისუფალი კონკურენტული სივრცის უზრუნველყოფა. ამ მიზნის გრძელვადიან პერიოდში მისაღწევად კი მხოლოდ საბაზრო მექანიზმები იმ შემთხვევაში არის ეფექტური, თუ ბაზარი თავისუფალი იქნება არაფორმალური ლობირებებისგან. მოკლევადიან პერიოდში ფიქსირდება მნიშვნელოვანი ჩავარდნები, რაც ითხოვს რეაგირებას სახელმწიფოს მხრიდან. წინამდებარე ნაშრომი კი სწორედ მსგავსი შემთხვევების განხილვას და არაფორმალური გადაწყვეტილებების პრევენციის უზრუნველსაყოფად სწორი მიდგომებისა და მეთოდების შერჩევას ისახავს მიზნად.

კვლევის პროცესში გამოვლინდა ის დეფორმაციები, რომელიც ახასიათებს საქართველოს ბაზარს. დეფორმაციების მიზეზად ძირითად შემთხვევაში ფიქსირდება არაფორმალური ლობირება, რომელიც ხშირად აისახებოდა საკანონმდებლო ცვლილებებში, რაც შესაბამისად უარყოფით გავლენას ახდენს ქვეყნის ეკონომიკაზე და საბაზრო კონკურენციაზე. საქართველოში ბაზრის კონკურენციის ხარისხის შეფასებისას მნიშვნელოვან ინდიკატორად

¹ *Milton Friedman, Capitalism and Freedom, University of Chicago Press, 1962; Heyne, Paul T.; Prychitko, David L.; Boettke, Peter J, The Economic Way of Thinking, 12th Edition Publisher: Prentice Hall, 2009, გვ. 29.*

გვევლინება მსოფლიო ეკონომიკური ფორუმის კვლევა – გლობალური კონკურენტუნარიანობის ინდექსი, სადაც კონკურენციის დამახასიათებელ ძირითად პარამეტრებში საქართველო „აუტსაიდერის“ პოზიციებზეა, რომლის ერთ-ერთი მთავარ მიზეზად ისევ და ისევ არაფორმალური ლობირება სახელდება, რაც კიდევ უფრო ხაზს უსვამს განსახილველი თემის აქტუალობასა და პრობლემატიკას. ლობისტური საქმიანობის განმარტება კი, მასთან დაკავშირებული შესაძლო შემთხვევები და მისი გავლენა კონკურენციის სამართალზე ნაშრომში იქნება განხილული საქართველოში არსებული მაგალითების საფუძველზე.

1. ლობისტური საქმიანობის განმარტება

საზოგადოების ყოველი წევრი გამუდმებით ერთმანეთზე ახდენს გავლენას. აღნიშნული ხორციელდება არამხოლოდ მოქალაქეთა კერძო სექტორში, არამედ საჯარო სფეროშიც. მოქალაქეები ურთიერთთანამშრომლობენ ადმინისტრაციულ ორგანოებთან; აფუძნებენ ასოციაციებს და პოლიტიკურ პარტიებს, ქირობენ ადვოკატებს თავიანთი ინტერესების სასამართლოში წარმოსადგენად; აწყობენ მანიფესტაციებს ან მართავენ რეფერენდუმებს; და რატომღაც ქმნიან კორპორაციულ ორგანიზაციებს თავიანთი ინტერესების საბოლოო შედეგამდე მისაყვანად.

ამ ფართო არეალში არსებული გამუდმებითი ზეგავლენის მომხდენი გარემოებების არსებობა განაპირობებს ლობისტური საქმიანობის ლეგალური დეფინიციის ჩამოყალიბებას, რასაც კანონმდებლებიც აუცილებლად მიიჩნევენ. ამიტომაც, ლობისტური საქმიანობის განსაზღვრება ერთ-ერთი ყველაზე რთული და საკამათო საკითხია: ვინ იქნება კანონით მოწესრიგებული რეგულირების სუბიექტი და ვისთვის იქნება შესაძლებელი საზოგადოებაზე ზეგავლენის მოხდენა რეგულაციის გარეშე? სად გადის ზღვარი აღნიშნულ ორ გარემოებას შორის?

ქვეყანაში კანონმდებლები განსაკუთრებით მაშინ მიიჩნევენ ლობისტური საქმიანობის საკანონმდებლო დონეზე მოწესრიგების აუცილებლობას, როდესაც ზეგავლენა განხორციელებულია პროფესიონალურ დონეზე საჯარო პოლიტიკის გასატარებლად. სირთულეს წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ სინამდვილეში საზოგადოების ყველა წევრს არ გააჩნია თანაბარი შესაძლებლობა მონაწილეობის მისაღება რაიმე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. პრობლემას წარმოშობს ასევე ის, რომ ზოგიერთ დაინტერესებულ მხარეს აქვს მეტი ფულადი შესაძლებლობა ლობისტურ საქმიანობაში დასაბანდებლად, ზოგს კი აქვს პრივილეგირებული წვდომა გადაწყვეტილების მიმღებ პირებთან. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, სხვების მსგავსად თანაბარი უფლებების მქონე დაინტერესებული პირები არათანაბარზომიერი საშუალებების გამოყენებით ახერხებენ მაღალჩინოსანი პირების ყურადღების მიქცევას და მათ დაინტერესებას. ლობისტური საქმიანობის რეგულირება კი სწორედ მიზნად ისახავს არათანაბარი მდგომარეობის დაბალანსებას გამჭვირვალობის, კეთილსინდისიერებისა და ჩართულობის საშუალებით.²

ლობიზმის საერთაშორისო სტანდარტის ფორმულირება სირთულესთან არის დაკავშირებული. უფრო მეტ სირთულეს კი წარმოადგენს ლობიზმის განმარტების მორგება ნაციონალურ კანონმდებლობაზე. მაგალითად, ევროსაბჭოს რეკომენდაციის მიხედვით: „ლობიზმის სამართლებრივი რეგულირებისას ზუსტად უნდა განისაზღვროს ლობისტური საქმიანობის შემთხვევები“. აღნიშნული წარმოშობს კითხვას, თუ როგორ უნდა იქნას ფორმულირებული და რა შესაძლო შემთხვევები დასახელდება ლობისტურ საქმიანობად.³

ევროკავშირის მიერ შემუშავებული განმარტების მიხედვით, ლობისტური საქმიანობა არის პირდაპირი ან არაპირდაპირი კომუნიკაცია სახელმწიფო თანამდებობის პირთან

² *Tilman Hoppe*, Legislative Toolkit on Lobbying, 2016, გვ. 10.

³ *Centre for Public Policy PROVIDUS/Valts Kalniņš*, Transparency in Lobbying: Comparative Review of Existing and Emerging Regulatory Regimes, 2011, ხელმისაწვდომია: <<http://pasos.org>>, [31.05.2017].

ადმინისტრაციული ორგანოების, საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ მისაღებ გადაწყვეტილებებზე ზეგავლენის მოხდენის მიზნით. სახელმწიფო თანამდებობის პირად კი ითვლებას ის, ვისაც საკანონმდებლო, აღმასრულებელ, ადმინისტრაციულ ან სასამართლო ორგანოში უკავია წამყვანი თანამდებობა და რომელიც არჩეულია დროებით ან მუდმივად, მუშაობს ანაზღაურებით ან ანაზღაურების გარეშე. განსახილველ ტერმინში ასევე იგულისხმება ნებისმიერი პირი, რომელიც ახორციელებს საჯარო უფლებამოსილებას, სახელმწიფო სააგენტოსა ან სახელმწიფო საწარმოს ჩათვლით, ან უზრუნველყოფს სახელმწიფო სერვისს.

აგრეთვე, ევროკავშირის მიერ შემუშავებული რეკომენდაცია განასხვავებს ლობისტების კატეგორიებს, კერძოდ ჩამოთვლის, დამოუკიდებელ, მრჩეველ და მესამე პირის მიერ დაქირავებულ ლობისტს. დამოუკიდებელ ლობისტად მიიჩნევა ნებისმიერი პირი, რომელიც ლობირებს თავისი სამეწარმეო ინტერესებისთვის. მრჩეველ ლობისტად კი მიიჩნევა პირი, რომელიც ლობისტურ საქმიანობას ახორციელებს ბიზნესის მიმართულებით მესამე პირის სასარგებლოდ. ხოლო, მესამე პირის მიერ დაქირავებულ ლობისტში იგულისხმება პირი, რომელიც ლობირებს მესამე პირის სასარგებლოდ ერთჯერადად ან რეგულარულად.⁴

დემოკრატიულ საზოგადოებაში ყოველი მოქალაქე გამუდმებით „ლობირებს“ იმას, რაც სურს: ისინი ირჩევენ თავიანთ წარმომადგენლებს პარლამენტში, მართავენ მანიფესტაციებს ან რეფერენდუმში იღებენ მონაწილეობას. ამის საშუალებით, ისინი იღებენ მონაწილეობას სახალხო გადაწყვეტილების მიღებაში და სარგებლობენ ადამიანის გარანტირებული უფლებებით, როგორცაა, გამოხატვის თავისუფლება (ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლი), გაერთიანების თავისუფლება (ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-11 მუხლი), არჩევანის თავისუფლება (ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-3 მუხლი, კონვენციის პირველი დამატებითი ოქმი). ასევე შეთანხმებული ჯგუფები იღებენ მონაწილეობას გავლენის მომხდენ პროცესში მონაწილეობას, რომელთაც თავიანთი წვლილი შეაქვთ „იდეების ბაზარზე“ და უზრუნველყოფენ მთავრობას მნიშვნელოვანი ინფორმაციით. თავისუფლებების გამოხატულებასთან ერთად კი, ლობირება შეიცავს რისკებს:⁵

- **ფულადი სახსრები:** ზოგ დაინტერესებულ მხარეს გააჩნია უფრო მეტი თანხა და სხვა რესურსი ლობისტურ საქმიანობაში დასაბანდებლად. ეს კი იწვევს პოლიტიკური კონკურენციის დამახინჯებას დემოკრატიულ საზოგადოებაში.

- **ხელმისაწვდომობა:** ზოგ დაინტერესებულ მხარეს აქვს პრივილეგირებული მდგომარეობა გადაწყვეტილების მიმღებ პირებთან ხელმისაწვდომობის მხრივ. როგორც ფულადი სახსრების ქონას, ასევე განსახილველ საკითხსაც შეუძლია სამართლიან პოლიტიკურ კონკურენციაზე ზეგავლენის მოხდენა. ზოგ დაინტერესებულ მხარეს ასევე შესაძლებელია იმაზე მეტ ინფორმაციასთან ჰქონდეს წვდომა, ვიდრე საზოგადოებას აქვს.⁶ ეს ასიმეტრია კი წარმოშობს უსამართლო უპირატესობას.

- **ეთიკა:** ზოგიერთი ლობისტი მოქმედებს მაღალჩინოსანი პირებისგან და ფართო საზოგადოებისგან დაფარულად ან ცდილობენ მაღალჩინოსნებზე გავლენის მოხდენას არასათანადო საშუალებების გამოყენებით. ასევე მაღალი თანამდებობის პირებსაც აქვთ არაეთიკური ქმედების განხორციელების შესაძლებლობა, მაგალითად, როდესაც ისინი ბოროტად იყენებენ თავიანთ თანამდებობრივ მდგომარეობას ლობირებისთვის კერძო კლიენტების სასარგებლოდ ან გავლენის არაკანონიერად გამოყენება, მაგალითად, ქრთამის აღება ლობირებისთვის.

⁴ *Institute of Lobbying*, *The Lobbying Law: the History of Rejection*, 2013, ხელმისაწვდომია: < <http://lobbyinst.org>>, [25.06.2017].

⁵ *Standard by Access Info Europe*, *Open Knowledge Foundation*, *Sunlight Foundation*, and *Transparency International*, ხელმისაწვდომია: <<http://lobbyingtransparency.net>>, [25.06.2017].

⁶ *WileyRein Newsletter*, *New York State Expands Lobbying Law to Cover Consultants*, March 2016, ხელმისაწვდომია: <www.wileyrein.com>, [10.05.2017].

ლობირების რეგულირება ემსახურება ზემოთ ჩამოთვლილი გამოწვევებისთვის მეტი გამჭვირვალობის შექმნას ლობისტურ საქმიანობაზე და სამართლიანი წესების დადგენას. მთავარ მიზანს კი წარმოადგენს მაღალჩინოსან პირებსა და ამომრჩევლებს შორის მეტად ღია, ეფექტური და ანგარიშვალდებულებული ურთიერთქმედების შექმნა.⁷

ამკარაა, რომ ლობისტური საქმიანობის რეგულირებას შეუძლია პოლიტიკაზე გავლენის მოხდენის ფარგლების შელუღვა. ლობისტური საქმიანობის რეგულირება მოიცავს პოლიტიკურ დაფინანსებას, პოლიტიკური პარტიების სტატუსსა და ფორმირებას, მაღალჩინოსანი პირების სტატუსსა და ვალდებულებებს, საჯარო ინფორმაციასთან ხელმისაწვდომობას, მედიის თავისუფლებას, მედიის დაფინანსებას, თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების გარანტიას. ამასთან, ლობისტური საქმიანობის რეგულირების წარმატებულად მოქმედებისთვის აუცილებელია, რომ დაინტერესებულ მხარეებს ჰქონდეთ სახელმწიფოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის მიღების უფლება. იმ შემთხვევაში, როდესაც გადაწყვეტილების მიღების პროცესი დახურულია, სახელმწიფო სტრუქტურები არ ღებულობენ განხვავებულ მოსაზრებებს და მხოლოდ პრივილეგირებული კავშირების მქონე პირებს მიუწვდებათ ხელი. ამის საპირისპიროდ კი უნდა აღინიშნოს, რომ როდესაც მთავრობა ღიაა ფართო საზოგადოებისთვის, საზოგადოების პრივილეგირებული წევრების მიერ არაპროპორციულად ზეგავლენის მოხდენა მცირდება.⁸

მსოფლიოში დღესდღეისობით მიღებულია ლობისტური საქმიანობის განხორციელება საერთაშორისო დონეზე. ლობისტები ევროკავშირის არაწევრი ქვეყნებიდან ლობირებენ ევროპარლამენტსა და ევროკომისიაში. ასევე, ერთი ქვეყნიდან ლობისტები ლობირებენ სხვა ქვეყნის მაღალჩინოსნებთან.

ლობისტური საქმიანობა საერთაშორისო დონეზე შესაძლოა არსებობდეს შემდეგ შემთხვევებში, რაც კანონმდებლებმა ლობიზმის საერთაშორისო დონეზე საქმიანობად მიჩნევისათვის უნდა გაითვალისწინონ:

1) *ადგილობრივი ლობისტები (ერთი ქვეყნის წარმომადგენელი) ლობირებენ სხვა ქვეყნის მაღალჩინოსნებთან;*

ეს უკანასკნელი შესაძლოა ყველაზე მარტივ შემთხვევას წარმოადგენდეს. ლობისტური საქმიანობის მარეგულირებელი კანონმდებლობა ეხება მხოლოდ სახელმწიფოს ადგილობრივ მაღალჩინოსან პირებს და არ ითვალისწინებს სხვა სახელმწიფოს მაღალი თანამდებობის პირებს. აღნიშნული გულისხმობს იმას, რომ ყოველი სახელმწიფო პასუხისმგებლობას იღებს მხოლოდ ადგილობრივი მაღალჩინოსნის მიერ განხორციელებულ ლობისტურ საქმიანობაზე. უცხოელი სახელმწიფო მოხელეების მიერ განხორციელებული ლობისტური საქმიანობის რეგულირება კი შესაძლოა ჩაითვალოს სხვა სახელმწიფოს საშინაო პოლიტიკაში ჩარევად.

2) *უცხოელი ლობისტები ლობირებენ ადგილობრივ მაღალჩინოსნებთან;*

განსახილველი შემთხვევაც ასევე მარტივია. კანონმდებლობათა უმეტესობა არ ანსხვავებს ადგილობრივ და უცხოელ ლობისტებს ერთმანეთისგან. ამგვარად, საერთაშორისო შემთხვევებზე რაიმე დაზუსტებითი მითითების გარეშე, ითხოვენ რეგისტრაციას ყველა იმ ლობისტის ბინადრობის მიუხედავად, რომელთაც სურთ უცხოელ მაღალჩინოსნებთან ლობირება.

3) *ლობისტური საქმიანობა ხორციელდება საზღვარგარეთ, მაგრამ დაკავშირებულია სახელმწიფოსთან (ადგილობრივი ლობისტების ან მაღალჩინოსნების მიერ);*

განსახილველიც ასევე მარტივ შემთხვევას გულისხმობს. ეს უკანასკნელი არ ანსხვავებს მაღალჩინოსნის მიერ ლობისტური საქმიანობა ხორციელდება თავისივე ქვეყანაში თუ საზღვრებს გარეთ. მაგალითად, კორპორაციის აღმასრულებელი დირექტორი საქმიანი ვიზიტის ფარგლებში მგზავრობს მინისტრთან ერთად და მოგზაურობის დროს ლობირებს

⁷ Tilman Hoppe, Legislative Toolkit on Lobbying, 2016, გვ. 4.

⁸ იქვე, გვ. 6.

მასთან. ეს უკანასკნელი ჩაითვლება ლობისტური საქმიანობის განხორციელებად, თუ კანონმდებლობა არ აწესებს ექსტრა-ტერიტორიულ საგამონაკლისო შემთხვევას. მაგალითად, ირლანდიის კანონმდებლობა არ ანხვავებს, თუ სად განხორციელდა ირლანდიის მაღალჩინოსანთან ლობისტური საქმიანობისთვის კომუნიკაცია.

4) ადგილობრივი ლობისტები ლობირებენ საერთაშორისო ორგანიზაციებთან.

მეოთხე შემთხვევა ყველაზე პრობლემატურია. საერთაშორისო ორგანიზაციების ძალაუფლება, მაგალითად ევროსაბჭო, ეკონომიკური განვითარების და თანამშრომლობის ორგანიზაცია ან გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია შეზღუდული არიან ორი მიმართულებით. პირველი, მათ არ გააჩნიათ ძალაუფლება ადმინისტრაციულ ან სისხლის სამართლის საქმეებზე მართლმსაჯულების ფუნქციები შეასრულონ, მაგრამ შეუძლიათ ლობისტური საქმიანობის ხელმისაწვდომობის უარყოფა თავიანთი ორგანოების წარმომადგენლებთან. მეორე, მათი რეგულაციები მოქმედებს მხოლოდ ორგანიზაციის ადმინისტრაციული შენობის ფარგლებში. მაგრამ, საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ლობირება შეიძლება განხორციელდეს ორგანიზაციის გარეთაც, მაგალითად წევრ სახელმწიფოებში. შესაბამისად, ლობისტებს შეუძლიათ ორგანიზაციის მიღმაც დაეკონტაქტონ საერთაშორისო ორგანიზაციის წარმომადგენლებს, რაც გულისხმობს იმას, რომ მათზე არ გავრცელდება შემზღუდავი ნორმები.⁹

ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, ნათელია, რომ ლობისტური საქმიანობის რეგულირება დიდ სირთულესთან არის დაკავშირებული, იმის გათვალისწინებითაც, რომ არ არსებობს საერთაშორისოდ ჩამოყალიბებული მიდგომა აღნიშნულთან დაკავშირებით. ამასთან, მრავალი ქვეყნის კანონმდებლობითაც არ არის დარეგულირებული ლობისტური საქმიანობა, რაც კიდევ უფრო ართულებს განსახილველ შემთხვევას, რადგან გამოუცდელ ქვეყნებს არ აქვთ შესაძლებლობა გაიზიარონ გამოცდილი ქვეყნების მაგალითი და ისწავლონ მათ შეცდომებზე. მაგრამ, უდავოა, ის ფაქტი, რომ ქვეყნის კანონმდებლები უნდა შეეცადონ, რომ ლობისტური საქმიანობა რაც შეიძლება დეტალურად იქნას დარეგულირებული და არსებობდეს შემზღუდავი ნორმები ლობისტური საქმიანობის ზომიერების ფარგლებში განხორციელების მიზნით.

2. ლობისტური საქმიანობა საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით და მისი შედარება ზეგავლენით ვაჭრობასთან

ეკონომიკური და პოლიტიკური მეცნიერება უგულისყუროდ ტოვებს ბაზარზე საშუამავლო მომსახურების საკითხს. დღესდღეისობით ლობირებენ კომპანიები და სამთავრობო დაწესებულებები. ამასთან, ვიწრო მიმართულების მქონე ჯგუფის ინტერესთა - სავაჭრო და სამეწარმეო გაერთიანებების ან უფრო დიდი კორპორაციების - წარმომადგებლებთან ერთად, არსებობენ ლობისტური კომპანიები. ვიწრო მიმართულების მქონე ინტერესთა ჯგუფის წარმომადგენლებისგან განხვავებით, კომერციული ლობისტური კომპანიები და მათთან დასაქმებული წარმომადგენლები ვალდებულნი არიან დადონ მხოლოდ ისეთი მომსახურების ხელშეკრულება, რომელიც არ იქნება პრივილეგირებული მდგომარეობის გამომწვევი პოლიტიკურ ასპარეზზე.¹⁰

აღნიშნული კომერციული ლობისტური კომპანიები წარმოადგენენ შუამავლებს მოქალაქეებს, კორპორაციებს ან ცალკეულ ინტერესთა ჯგუფებს და კანონშემოქმედებს შორის. კომერციული ლობისტური კომპანიები ცდილობენ მოგების მიღებას თავიანთი

⁹ *Raimondo*, Lobbying law makes rules 'clear, simple, consistent and transparent', Providence Journal, 6 July 2016, ხელმისაწვდომია: <www.providencejournal.com>, [5.07.2017].

¹⁰ *Maggie McKinley, Thomas Groll*, The Relationship Market: How Modern Lobbying Gets Done, გვ. 3, ხელმისაწვდომია: <<https://ethics.harvard.edu/files/center-for-ethics/files/therelationshipmarket-v17-3.pdf>>, [27.05.2017].

კლიენტებისთვის საშუამავლო მომსახურების გაწევით, რასაც ახორციელებენ კანონმდებლებთან არსებული ურთიერთობის საფუძველზე. მათ მიერ გაწეული საშუამავლო მომსახურება კი მოიცავს პირდაპირ ადვოკატირებას მთავრობის სამივე სექტორში, კერძოდ კონსულტირებას შემდეგ საკითხებში: სამართლებრივი და პოლიტიკური, საკანონმდებლო სტრატეგია, კოალიციების ფორმირება, საკანონმდებლო პაკეტის შემუშავება, საკანონმდებლო მოსმენებისთვის მომზადება, ურთიერთთანამშრომლობა კლიენტებსა და კანონმდებლებს შორის. მიუხედავად ლობისტური კომპანიების ყოვლისმომცველობისა, თეორიულ დონეზე შემუშავებულია გარკვეული შეზღუდვები და მითითებები ლობისტური საქმიანობის შედეგად განხორციელებული ქმედების გავლენისა და ხელმისაწვდომობის შესაზღვრად.¹¹ შესაბამისად, ლობისტური საქმიანობა უნდა იყოს სათანადოდ დარეგულირებული და რაც მთავარია საკანონმდებლო დონეზე მოწესრიგების შემთხვევაში, მკაცრად უნდა კონტროლდებოდეს ლობის განმახორციელებელი პირების საქმიანობა, რადგან წინააღმდეგ შემთხვევაში მათმა ქმედებამ შესაძლოა უკანონო ხასიათი მიიღოს.

ლობისტური საქმიანობის რეგულირება ამ პროცესს ღიად აქცევს საზოგადოებისთვის. მაგალითად, აშშ-ში უკვე 1964 წლიდან ფუნქციონირებს ფედერალური კანონი ლობისტური საქმიანობის შესახებ, მსგავსი კანონი კი საქართველოში 1998 წლიდან ამოქმედდა. დასავლეთში ლობისტურ საქმიანობას კანონმდებლობა არეგულირებს და საკმაოდ წარმატებულ პრაქტიკადაც ითვლება. ლობისტური საქმიანობა ხორციელდება მართვის ყველა დონეზე, როგორც სახელმწიფო, ასევე კერძო საქმიანობაში. მაგალითად, აშშ-ში ლობისტი გაცნობისთანავე გადასცემს სხვას სავიზიტო ბარათს, სადაც მის სხვა საქმიანობასთან ერთად აღნიშნულია ისიც, რომ არის ლობისტი. ეს დასავლეთში საკმაოდ კარგად აპრობირებული პრაქტიკაა.¹² საქართველოში კი დიდი ხნის განმავლობაში ეგონათ, რომ ლობისტობა დანაშაულებრივი ქმედება იყო. ლობისტურ საქმიანობას პროტექციონიზმად ბრძოლას ფორმები კი სისხლის სამართლის კოდექსით იყო განსაზღვრული. ამიტომაც, ლობისტური საქმიანობა ითვლებოდა არაგამჭვირვალე რეკომენდაციულ საქმიანობად.

დღესდღეისობით საქართველოს პოლიტიკურ ბაზარზე საკმაოდ დიდ როლს თამაშობენ სხვადასხვა ლობისტური ჯგუფები და კომპანიები, რომლებიც ლობირებას უწევენ სხვადასხვა პოლიტიკურ პარტიებსა და ინტერეს-ჯგუფებს. ლობირება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ისეთი ამბიციური და განვითარებადი ქვეყნებისთვის, რომელთაც შედარებით გამოუცდელი დიპლომატიური კორპუსი ჰყავთ. ლობისტური კომპანიების გააქტიურება განსაკუთრებით აღინიშნება წინასაარჩევნო პერიოდში, როდესაც ესა თუ ის პარტიები მიმართავენ სხვადასხვა ლობისტურ კომპანიებს, რათა მოიპოვონ გამარჯვება არჩევნებში. ადგილობრივ ქართულ ბაზარზე არსებული - ჯერ კიდევ განვითარების პროცესში მყოფი ლობისტური კომპანიები კი დასაქმებულნი არიან კერძო სექტორის წარმომადგენლებისა და ბიზნეს კომპანიების ლობირებით.

რაც შეეხება, საქართველოში ლობისტური საქმიანობის საკანონმდებლო დონეზე რეგულირებას, ეს უკანასკნელი წესრიგდება საქართველოს კანონით „ლობისტური საქმიანობის შესახებ“. აღნიშნული კანონის მიხედვით, ლობისტური საქმიანობა არის, საკანონმდებლო ცვლილების განხორციელების მიზნით წარმომადგენლობით ან აღმასრულებელ ორგანოზე ლობისტად რეგისტრირებული პირის ისეთი ზემოქმედება, რომელიც არ არის აკრძალული საქართველოს კანონმდებლობით.¹³

¹¹ Anderson, S.P., A. de Palma and J.-F. Thisse, *Discrete Choice Theory of Product Differentiation*, Cambridge, 1992, გვ. 45; MAAREDA, P.E. and D.F. Turner, *Harvard Law Review*, 1974, „Predatory Pricing and Related Practices Under Section 2 of The Sherman Act“, გვ. 62.

¹² *WileyRein Newsletter*, New York State Expands Lobbying Law to Cover Consultants, March 2016, ხელმისაწვდომია: <www.wileyrein.com>, [13.05.2017].

¹³ საქართველოს კანონი ლობისტური საქმიანობის შესახებ, ხელმისაწვდომია: <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/13552>>, [31.05.2017].

დადებითად უნდა შეფასდეს ის ფაქტი, რომ საქართველოში მოქმედებს კანონი ლობისტური საქმიანობის შესახებ, მაგრამ მთავარია ის გარემოება, თუ რამდენად ქმედითია კანონი. ამასთან, უნდა აღინიშნოს, რომ კანონში არ არის დეტალური რეგულირება იმ პრინციპებთან, თუ როგორ უნდა იმოქმედოს ლობისტმა, რათა მისი საქმიანობა იყოს მოქცეული კანონის ფარგლებში და არ ისარგებლოს ბოროტად პრივილეგირებული მდგომარეობით. ასევე, კანონი არ გვთავაზობს კონტროლის მექანიზმებს, თუ ვინ არის პასუხისმგებელი ორგანო ან მაკონტროლებელი პირი, რომელიც შეაფასებს ლობისტის მიერ განხორციელებული საქმიანობის სისწორეს.

ლობიზმის პოლიტიკური არსი გამოიხატება სწორედ მის მიერ შესრულებულ ფუნქციებში: შუამავლობა მოქალაქეებსა და სახელმწიფოს შორის; საზოგადოებრივი ინტერესების პლურალიზმისთვის ორგანიზებული ხასიათის მინიჭება; დემოკრატიული წარმომადგენლობის კონსტიტუციური სისტემის შევსება (იმ ჯგუფებისთვის, რომელთაც არ გააჩნიათ სხვა შესაძლებლობა მონაწილეობდნენ პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღებასა და რეალიზებაში). მაგრამ პრობლემები ზუსტად იქ წარმოიშობა, როდესაც აღნიშნული პროცესები უფლების გადამეტებით და მინიჭებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებით მიმდინარეობს, რაც პოლიტიკური სიტუაციის უმართებულობას იწვევს და შესაბამისად უარყოფით გავლენას ახდენს ქვეყნის ეკონომიკურ მდგომარეობაზე.¹⁴

ამასთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს, რომ საინტერესოა სად უნდა გაივლოს ზღვარი არაკანონიერ ლობიზმსა და ვაჭრობით გავლენას შორის. ეს უკანასკნელი საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის მიხედვით დანაშაულად არის აღიარებული და სამოხელეო დანაშაულის კატეგორიას განეკუთვნება.¹⁵ ქართული სისხლის სამართლის კოდექსს ეს მუხლი მას შემდეგ დაემატა, რაც საქართველო შეუერთდა კორუფციასთან ბრძოლას შესახებ კონვენციას.¹⁶ ზეგავლენით ვაჭრობის კრიმინალიზება სახელმწიფოს ანტიკორუფციული პოლიტიკის ნაწილია. მსგავსი პოლიტიკის მიზანია სისხლის სამართლის კოდექსმა შეაღწიოს სახელმწიფო მოხელეებთან ან მათთან გათანაბრებული პირების წრეში და აღკვეთოს იმ ადამიანების კორუფციული ქმედებები, რომლებიც იყენებენ საკუთარ ახლო ურთიერთობებს.¹⁷ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის მიხედვით, 339¹-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, ზეგავლენით ვაჭრობა არის, საკუთარი ან სხვა პირის ინტერესებისათვის, პირდაპირ ან არაპირდაპირ, ფულის, ფასიანი ქაღალდის, სხვა ქონების, ქონებრივი სარგებლის ან სხვა რაიმე არამართლზომიერი უპირატესობის დაპირება, შეთავაზება ან მინიჭება იმ პირისათვის, რომელიც ამტკიცებს ან ადასტურებს, რომ მას შეუძლია არამართლზომიერი ზეგავლენის მოხდენა მოხელის ან მასთან გათანაბრებული პირის მიერ გადაწყვეტილების მიღებაზე, მიუხედავად იმისა, განხორციელდა თუ არა ასეთი ზეგავლენის ან/და მიღებულ იქნა თუ არა ამ ზეგავლენის სასურველი შედეგი. ანუ, მუხლის პირველი ნაწილი სჯის იმ პირს, ვინც ზეგავლენით მოვაჭრეს უხდის თანხას ან სთავაზობს გარკვეულ სარგებელს ზეგავლენით ვაჭრობის საწარმოოდ. მუხლის მეორე ნაწილი კი ეხება ზეგავლენით პასიურად ვაჭრობას, როცა ისჯება პირი, რომელიც ამტკიცებს, რომ გააჩნია ზეგავლენა სახელმწიფო მოხელეზე ან მასთან გათანაბრებულ პირზე.

როგორც ჩანს, ვაჭრობით გავლენის დანაშაულის სუბიექტს წარმოადგენს მაღალჩინოსანი პირი, რომლის გავლენის მეშვეობითაც ხდება ვინმესთვის სარგებლის მინიჭება. ლობის დროს კი, ლობისტი - ანუ დაინტერესებული პირი ან პირთა ჯგუფი ცდილობს მაღალჩინოსან პირთან გამოიყენოს ადვილად ხელმისაწვდომობა და დააწრმუნოს იგი

¹⁴ *National Association of Judges*, Position Paper on the Draft Lobbying Law (German), 19 July 2011, ხელმისაწვდომია: <www.parlament.gv.at>, [31.05.2017].

¹⁵ სისხლის სამართლის კერძო ნაწილი, წიგნი II, მესამე გამოცემა, გამომცემლობა “მერიდიანი”, თბილისი, 2009, გვ. 129.

¹⁶ ევროპის საბჭოს კონვენცია კორუფციის წინააღმდეგ, სტრასბურგი, 1999.

¹⁷ კორუფციასთან დაკავშირებული და სხვა სამოხელეო დანაშაულები, ევროპის საბჭოს კომენტარები, სტრასბურგი, 2001, გვ. 315.

თავისი გავლენის გამოყენებით ვინმესთვის უპირატესობის მინიჭებაში. ამასთან, ისიც აღსანიშნავია, რომ ლობისტური საქმიანობა შესაძლოა გადაიზარდოს კორუფციულ გარიგებად მაშინ, როდესაც მაღალჩინოსანი პირი იღებს თანხას თავისი გავლენის გამოყენების სანაცვლოდ, რაც დაკვალიფიცირდება ქრთამის მიცამად.¹⁸

როგორც აღნიშნულიდან ირკვევა, ლობიზმსა და ზეგავლენით ვაჭრობას შორის ერთ-ერთი მთავარი განმსახვავებელი ნიშანი არის ის, რომ პირველის შემთხვევაში ინიციატორი არის ლობისტი, რომელიც იყენებს თავის პრივილეგიურ მდგომარეობას და ცდილობს მაღალი თანამდებობის პირის დარწმუნებას თავისი გავლენის გამოყენებაში. ზეგავლენით ვაჭრობისას კი, შესაძლებელია მაღალჩინოსანს არ ჰყავდეს წამქეზებელი და თავისივე ინიციატივით მიიღოს გადაწყვეტილება თავისი გავლენის გამოყენების შესახებ. მაგრამ, ხაზგასასმელია ის გარემოება, რომ ორივე მაღალჩინოსანი ორივე შემთხვევაში შეიძლება მიეცეს სისხლის სამართლის პასუხისგებაში, რადგან იგი ბოროტად იყენებს თავის თანამდებობრივ მდგომარეობას, ლობისტის საქმიანობა კი პასუხისმგებლობის მიღმა რჩება, რადგან ეს უკანასკნელი საკანონმდებლო დონეზე არ არის მოწესრიგებული.

შესაბამისად, აუცილებელია ლობისტური საქმიანობის საკანონმდებლო დონეზე მკაცრად რეგულირება, სათანადო შეზღუდვებისა და კონტროლის მექანიზმების დაწესება. ამგვარი მიდგომა დადებითად აისახება სახელმწიფო პოლიტიკაზე, რადგან ეს იქნება ბერკეტი არაფორმალური ლობიზმის განხორციელების რისკის შესამცირებლად და ბაზარზე ჯანსაღი კონკურენტული გარემოს არსებობისთვის.

3. ლობისტური საქმიანობის გავლენა საბაზრო კონკურენციაზე: საქართველოს მაგალითი

ეკონომიკურ გამოწვევებს შორის ერთ-ერთი მთავარია თავისუფალი კონკურენტული სივრცის უზრუნველყოფა. ამ მიზნის გრძელვადიან პერიოდში მისაღწევად მხოლოდ საბაზრო მექანიზმები იმ შემთხვევაში არის ეფექტური, თუ ბაზარი თავისუფალი იქნება არაფორმალური ლობირებებისგან.¹⁹

მთავრობის საშუალებით შესაძლებელია ისეთი საქმეების განხორციელება, რომელსაც ბაზარი დამოუკიდებლად შეძლებდა, მაგრამ ასეთი კერძო ურთიერთობები დაჯდება უფრო ძვირი, ან პრაქტიკულად იქნება შეუძლებელი, ვიდრე მესამე მხარის (სახელმწიფოს) ჩარევის შემთხვევაში. კერძო ურთიერთობები მაშინ არის ეფექტური, როდესაც არსებობს ალტერნატივები - შემცვლელების ფართო არჩევანი. მონოპოლია და კონკურენციის შეზღუდვა სწორედ ასეთი ალტერნატივების არარსებობას, ან მათ შეზღუდულობას გულისხმობს. როგორც პრაქტიკა ადასტურებს, მონოპოლიის და კონკურენციის შეზღუდვის პრობლემა ყოველთვის წარმოიშობა მთავრობის ფორმალური ან არაფორმალური ჩარევით, ან ინდივიდუალურ პირთა კერძო ინტერესებით.²⁰ ამიტომ, ანტიმონოპოლიური რეგულირება აუცილებელია, რომლის მთავარი მიზანი უნდა იყოს ბაზრის დეფორმირების გამომწვევი ჩარევების პრევენცია.

მონოპოლია შეიძლება წარმოიქმნას იმ შემთხვევაშიც, როცა ტექნიკურად უფრო მომგებიანია ერთი მწარმოებლის, ან ერთი საწარმოს არსებობა სექტორში. თუმცა, ეს არც ისე ხშირად გვხვდება. მაგალითად შეიძლება მოვიყვანოთ „ბორჯომის“ ან სხვა ცნობილი ბრენდის მინერალური წყლის საბადოზე ერთი მფლობელის მონოპოლია, იმ მიზნით, რომ ბრენდი იქნეს დაცული არასასურველი გავლენებისაგან, მოხდეს მისი ერთი სტრატეგიით განვითარება და სარეკლამო/მარკეტინგული ხარჯები იყოს ეფექტური, არ გაჩნდეს „უფასო

¹⁸ *Piroska Rozka*, The Distinguishment of lobby and Influence Pedding, Adam Antal, Phd tanulmanyok, 2009, გვ. 459.

¹⁹ *Mayer L.H*, What Is This “Lobbying” That We Are So Worried About?, Yale Law & Policy Review, 2008, გვ. 529.

²⁰ *Transparency International*, Lobbying in Europe – Hidden Influence, Privileged Access, გვ. 15.

მგზავრის” პრინციპით მოსარგებლე სუბიექტები. ყოველივე ეს კი საბოლოოდ ბრენდის განვითარებაზე პასუხისმგებელი კომპანიის დემოტივაციასაც გამოიწვევს.²¹

ანტიმონოპოლიურ პრაქტიკაში ბაზარზე დომინანტური და მონოპოლიური მდომარეობის წარმოშობა ხდება რამდენიმე მიზეზით:

კომპანია, რომელიც სარგებლობს სახელმწიფო ჩინოვნიკების არაპირდაპირი მხარდაჭერით, სარგებლობს პრივილეგიებით, შეღავათებით და ეს იწვევს მათ დომინანტურ მდგომარეობას ბაზარზე. კომპანიები რიგ შემთხვევებში სარგებლობენ პრივილეგიებით, უპირატესობებით, შეღავათებით, რაც საბოლოოდ განაპირობებს მათ დომინანტურ სტატუსს ბაზარზე. აღნიშნულის მაგალითები გასულ წლებში საქართველოში მრავლად მოიძებნებოდა. პრაქტიკაში ეს ყველაზე მძიმე შემთხვევაა, რომელიც ბაზარზე ზღუდავს კონკურენციას და სიცოცხლის ხანგრძლივობაც დიდი აქვს.

ასევე, კერძო პირების გარიგება, იგივე კარტელური გარიგება. ეს არის კანონსაწინააღმდეგო, არაფორმალური, არადოკუმენტური შეთანხმება ბაზრის რამდენიმე მონაწილეს შორის, იმოქმედონ, გადაინაწილონ ბაზრის წილები და არეგულირონ ფასები. კარტელური გარიგების დამტკიცება საკმაოდ რთულია, თუმცა გარკვეული შეთანხმების ნიშნები იძლევა რეაგირების საშუალებას.

რა ვითარებაა ამ თვალსაზრისით საქართველოში? ტექნოლოგიებისა და ინოვაციური განვითარების საფუძველზე წარმოქმნილი დომინანტი კომპანიები არ არსებობს. სახელმწიფოს მიერ კანონით მინიჭებული პრივილეგირებული მდგომარეობა „საქართველოს ლატარიის კომპანიას” და „საქართველოს ფოსტას” აქვს. რაც შეეხება, სპეციფიკურ სექტორებს და ტექნიკურ მონოპოლიებს, საქართველოში მარეგულირებელი კომისიებით იმართება გაზის, წყლის და ენერგეტიკის სექტორები, კომუნიკაციების სექტორი. ასევე, არსებობს საზედამხედველო ინსტიტუტები – დაზღვევის ზედამხედველობის სამსახური, საქართველოს ეროვნული ბანკი, რომლებიც სექტორულად ახორციელებენ რეგულირებას.

ამასთან, აუცილებელია განვიხილოთ კიდევ ერთი მოდელი, რომლის შემთხვევებიც უხვად არის ქართულ პრაქტიკაში: საქართველოში ანტიმონოპოლიური სამსახური 1996–2004 წლებში ფუნქციონირებდა. ცნობილია იმ პერიოდში არსებული მონოპოლისტებიც, თუმცა მანაც არსებობდა პრივილეგირებული და არაპრივილეგირებული კომპანიები. 2005 წლიდან სამსახური გაუქმდა, მაგრამ პრივილეგირებული და არაპრივილეგირებული ბიზნესები თითქმის ყველა სექტორში ისევ იყო. მიზეზი ძალიან მარტივია: **სახელმწიფო ჩინოვნიკების არაპირდაპირი ლობირება და ინტერესები**. კარტელური გარიგების მაგალითად შეგვიძლია მოვიყვანოთ ნავთობპროდუქტების ბაზარი, მობილური კავშირგაბმულობის ბაზარი და თბილისის სამარშრუტო ხაზების ტენდერი.

საქართველოში მრავლად მოიძებნება შემთხვევა, როდესაც ტელემაუწყებლობაში, კომუნიკაციებში, სარეკლამო ბაზარში, ნავთობის იმპორტსა და დისტრიბუციაში, ფარმაცევტული ბაზარსა და სასარგებლო წიაღისეულში მოღვაწე ბიზნესმენებს და კომპანიებს გააჩნიათ ახლო კავშირები ყოფილი ხელისუფლების წარმომადგენლებთან ან მათთან დაახლოებულ პირებთან.²²

მაგალითად, საზოგადოებაში ხშირად იყო საუბარი „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ ბიზნესის ე.წ. გადანაწილების სქემებზე. აღნიშნულ პერიოდში ხდებოდა არაერთ სექტორში გარკვეული კომპანიების მონოპოლისტებად ჩამოყალიბება. მაგრამ, დიდ სირთულეს წარმოადგენს იმის დადგენა თუ ვინ დგას კომპანიების უკან, რადგან დიდი საბაზრო წილების მფლობელი კომპანიების უმეტესობა, ისევე როგორც ინვესტორები, ძირითადად ოფშორულ ზონებშია დარეგისტრირებული. სწორედ განსახილველი თემის შესაბამისად გაანალიზებულია ვითარება რიგ დარგებში, რაც საშუალებას იძლევა ჯეროვანი შეფასება

²¹ „ვის ეკუთვნოდა საქართველო” – საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო, 22 თებერვალი, 2012, გვ.10.

²² იქვე, გვ.22-24.

მოვახდინოთ ზოგად ტენდენციებზე საქართველოში „ვარდების რევოლუციის“ შემდგომ პერიოდისთვის, კერძოდ:

ტელემაუწყებლობისა და ტელეკომუნიკაციების სექტორში ნაციონალური მაუწყებლები ხელისუფლების ყოფილ წევრთა, მათთან დაახლოებულ პირთა, ან 28 ოფშორში რეგისტრირებულ კომპანიათა საკუთრებაში იყო. კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მხრიდან ადგილი ჰქონდა აღნიშნული მაუწყებლობის მიმართ პრეფერენციულ დამოკიდებულებას. სხვა მედიასაშუალებებს კი მარეგულირებელი ხელოვნურ ბარიერებს უქმნიდა. ტელეკომუნიკაციების სექტორი კომპანიების მესაკუთრეთა რთული ქსელისგან შედგება. ოფშორში დარეგისტრირებული კომპანიების წარმომადგენლები კი საქართველოში ხელისუფლებასთან დაახლოებულ და ასოცირებულ პირებს წარმოადგენენ.

სარეკლამო ბაზარზე წლების განმავლობაში სულ რამდენიმე მსხვილი მოთამაშე იყო. უმეტეს შემთხვევაში ეს კომპანიები (outdoor.ge, General Media და სხვა.) ერთ-ერთი ყოფილი თავდაცვის მინისტრის ბიზნეს ინტერესებთან იყო დაკავშირებული. ასევე იკვეთებოდა კომუნიკაციების მარეგულირებელი კომისიის იმჟამინდელი თავმჯდომარის ინტერესთა კონფლიქტი.

ნავთობის იმპორტისა და დისტრიბუციის სექტორში ყველაზე დიდი მოთამაშეებად „გალფი“, „ვისოლი“, „სოკარი“ და „ლუკოილი“ მოგვევლინენ. ასევე, ფიქსირდებდა კომპანია „გალფის“ მფლობელებისა და იმჟამინდელი თავდაცვის მინისტრის მჭიდრო კავშირებიც. ბაზარზე მეორე მსხვილი მოთამაშე კი აღმოჩნდა „ვისოლი“, რომელსაც თავის პროდუქცია საბერძნეთიდან შემოაქვს და ყიდის მას, როგორც აპის სუპერის მარკის ნავთობს.

ფარმაცევტულ სექტორში არსებული ოლიგოპოლია მნიშვნელოვნად აფერხებს კომპანიებს შორის კონკურენციას და დამოკიდებულს ხდის მათ იმპორტირების უფლების მქონე სამ კომპანიაზე, რომლებიც იმავე დროს სახელისუფლებო პარტიის მსხვილ შემოწირულობებს იღებდნენ. ბაზარზე მთავარი მოთამაშეები არიან „პე-ეს-პე“, „ავერსი ფარმა“ და „ჯი-პი-სი“. არსებული ვითარება კი კომპანიებს მედიკამენტებზე მაღალი ფასის დაწესების შესაძლებლობას აძლევს.²³

ინფრასტრუქტურულ პროექტებშიც საკმაოდ საინტერესო ტენდენცია იკვეთება. სახელმწიფოსთან დაახლოებული პირების მიერ დაარსებული კომპანიები ხშირად სახელმწიფოსგან დაბალ ფასში ნაყიდი მიწების გადამყიდველებად გვევლინებოდნენ, რითაც დიდ მოგებას ნახულობდნენ. ამ მოგების ინვესტირების შედეგად კი სხვა კომპანიებს ყიდულობდნენ. იგივე კომპანიები შემდეგ გამოიყენებოდა ერთი კონკრეტული ბანკის, „ბანკი ქართუს“ საწინააღმდეგოდ, რაც მიუთითებს ამ კომპანიების დაფუძნებისა და გამოყენების პოლიტიკურ საფუძველს. ყოველივე აღნიშნულში აქტიურ მონაწილეობას იღებდა პარლამენტი. კანონმდებლობაში შეტანილი ცვლილებებით კი ბანკს მნიშვნელოვანი ზიანი მიადგა, კერძოდ, საქართველოს ეროვნული ბანკის მონაცემებით ბანკის ზარალი 2012 წელს 70 მილიონი ლარის ფარგლებში იყო.

ასევე, საინტერესოა ის შემთხვევა, როდესაც თბილისის განვითარების ფონდმა და ძველი თბილისის რეაბილიტაციის ფონდმა თბილისის მერიიდან მნიშვნელოვანი ქონება მიიღო სარგებლობაში და სახელმწიფო ქონების განკარგვისას მიიღო უკანონო გადაწყვეტილება ინფორმაციის (თუ როგორ ხდებოდა ამ ქონების განკარგვა) გაცემის თავიდან არიდების მიზნით. რაც შეეხება, ანაკლიის პორტისა და საირმეს მშენებლობას, აღნიშნული საქმე გაუმჭვირვალედ მიმდინარეობდა.²⁴

ზემოთ ხსენებული კვლევის მონაცემებით, წარმოდგენილი სექტორები მაღალი საფინანსო მოგების სფეროა, ხოლო ამ სფეროებში მონოპოლისტური მდგომარეობა ძველი ხელისუფლების მაღალი რანგის ჩინოვნიკების ინტერესებსა და კონტროლს დაქვემდებარებულ კომპანიებს განეკუთვნებოდა. ამგვარი უკანონო მხარდაჭერის

²³ იქვე, გვ. 43

²⁴ იქვე, გვ. 32

არარსებობის შემთხვევაში უდავოა, რომ ხსენებული კომპანიები თანდათნობით დაკარგავენ ბაზარზე მონოპოლიურ პოზიციებს, რაც ბაზრის ცვლილებებს გამოიწვევს.

ლობისტური საქმიანობა ხშირად ასევე პრივილეგიურულ მდომარეობას იწვევს კომპანიებისთვის, რაც ბაზარზე დომინანტური მდგომარეობის მოპოვებას იწვევს. თუ კომპანიას აქვს ფორმალური ან არაფორმალური უპირატესობები, უფრო მეტ რესურსზე მიუწვდება ხელი, მის მიმართ არ ვრცელდება დაბეგვრის სტანდარტული რეჟიმი და აქვს შეღავათები სხვადასხვა მოტივით. აღნიშნული უპირატესობები აძლიერებს მის პოზიციას კონკურენტებთან მიმართებაში, ზღუდავს კონკურენციას სექტორში და ამცირებს სხვა კომპანიების კონკურენტუნარიანობას. უფრო მეტიც, შეღავათებით მოსარგებლე კომპანიაც არ ვითარდება, რადგან მას განვითარებისთვის ნაკლები სტიმულები აქვს. აღნიშნულის კარგი მაგალითია მრავალ ქვეყანაში აპრობირებული ეროვნული კომპანიების მხარდაჭერის პოლიტიკა, რომლის ფარგლებშიც ადგილობრივი კომპანიები სარგებლობენ რიგი შეღავათებით. თუმცა, საბოლოოდ, ამგვარ პოლიტიკას მოაქვს დანაკარგები და უფრო მეტად გაძვირებული ბაზარი მომხმარებლისთვის. პრივილეგიებს ან შეზღუდვებს შეიძლება ჰქონდეს „არაფორმალური“ ხასიათი, ან იყოს აღიარებული საკანონმდებლო დონეზე.²⁵

დღეისათვის მრავალი კომპანია სარგებლობს ასეთი სახის მონოპოლიური პრივილეგიებით, სხვადასხვა, ერთი შეხედვით ისეთი კეთილშობილური მიზნით, როგორცაა საზოგადოებრივი წესრიგი, სამართლიანი კონკურენცია, სტაბილურობა, ეროვნული უსაფრთხოება, ეფექტიანობა. ასეთი მონოპოლისტები არიან ფოსტა, კომუნალური მეურნეობის სამსახურების უმრავლესობა, იარაღით მოვაჭრე მალაზიები, დამკრძალავი ბიუროები და ქიმიკატების გამავრცელებელი სამსახური, სამედიცინო ობიექტები, პროფკავშირები, აკრედიტაციის მქონე სასწავლებლები, ფერმერები, რომლებიც სახელმწიფოსგან შეღავათიანი პირობებით, იჯარით იღებენ დამატებით მიწებს. რაც შეეხება შეზღუდვებს, ეს ზემოთ აღწერილი პროცესის უკუვარიანტია. კომპანიები, რომლებიც ვერ სარგებლობენ საკუთარი საქმიანობისთვის პრივილეგიებით, ცდილობენ მიაღწიონ ისეთი ტიპის შეზღუდვებს, რომლებიც მათ ჩააყენებს უპირატეს მდგომარეობაში. შედეგები აქაც იგივეა. ნაციონალური კომპანიები ხშირად ცდილობენ მიაღწიონ უცხოური კომპანიების შემოსვლის შეზღუდვის მცდელობას ბაზარზე, ან შიდა ბაზარზე ლიცენზირების პროცედურის გავლას იმ სექტორში შესასვლელად, სადაც ისინი საქმიანობენ. ამით ისინი უპირატესობას მოიპოვებენ ბაზარზე. თვალსაჩინოებისთვის რომ აღინიშნოს, ბევრ ქვეყანაში ავიაბაზრზე არსებობს ადგილობრივი ავიაკომპანიები, რომლებიც სარგებლობენ ეროვნული და ფლაგმანი ავიაკომპანიის სტატუსით, რაც განაპირობებს მათთვის უკეთესი პირობების არსებობას.²⁶

ყოველივე ზემოთ აღნიშნულიდან იკვეთება, თუ რამდენად უარყოფითად მოქმედებს პოლიტიკური გავლენის გამოყენება ქვეყნის ეკონომიკაზე და კონკურენტუნარიანი ბაზრის არსებობაზე. ზემოთ აღნიშნული შემთხვევები კი, კიდევ უფრო ხაზს უსვამს განსახილველი პრობლემატიკის კონტროლის აუცილებლობასა და არათანაბარზომიერი მხარდაჭერის შეზღუდვას მაღალჩინოსნების მიერ. შესაბამისად, საქართველო რომელიც მისიწრაფვის ევროკავშირისკენ, განსაკუთრებული ყურადღებით უნდა მიუდგეს არსებულ პრობლემატიკას: კერძოდ, შეიმუშაოს შესაბამისი კანონმდებლობა, დანერგოს კონტროლის მკაცრი მექანიზმები, პასუხისმგებლობის გარეშე არ დატოვოს არცერთი მაღალჩინოსანი, რათა არ შეიქმნას დაუსჯელობის სინდრომი, დაარსდეს შესაბამისი სტრუქტურა ან რომელიმე სტრუქტურის ქვესამსახური, რომელიც გააკონტროლებს ამგვარ საქმიანობას და შესაბამის რეაგირებას მოახდენს უკანონო ქმედების განხორციელების შემთხვევაში.

²⁵ *Transparency International*, Money, Politics, Power: Corruption Risks in Europe, გვ. 29, ხელმისაწვდომია: <www.transparency.de>, [21.05.2017].

²⁶ ირაკლი ლექვინაძე, ეკონომიკური პოლიტიკის და ადმინისტრაციული გადაწყვეტილებების გავლენა კონკურენციაზე საქართველოში, ეკონომიკური პოლიტიკის და ადმინისტრაციული გადაწყვეტილებების გავლენა კონკურენციაზე საქართველოში, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი თბილისი, 2015, გვ. 51.

დასკვნა

კვლევის შედეგად ნათელი შეიქმნა, რომ ლობიზმს გააჩნია როგორც დადებითი, ისე უარყოფითი ფაქტორები. ლობიზმის ღირსებად შესაძლებელია დასახელდეს შემდეგი: პირველი, ლობიზმი აკანონებს ზეწოლის ზოგიერთ გზას და ამით ამცირებს კორუფციის წარმოშობის პირობებს; მეორე, მმართველობით გადაწყვეტილებებზე ზეგავლენა აიძულებს ხელისუფლების ორგანოებს „ფორმაში იყვნენ“, ლობიზმი მათ გარკვეული აზრით კონკურენციას უწევს და ეჯიბრება; მესამე, ლობიზმი გამოდის სამოქალაქო საზოგადოების თვითორგანიზაციის ინსტრუმენტის სახით, რომლის დახმარებითაც ხდება ამა თუ იმ კანონპროექტის საზოგადოებრივი მხარდაჭერის მობილიზება ან/და პირიქით, წინააღმდეგობის გაწევა; მეოთხე, იქმნება უმცირესობის ინტერესების უზრუნველყოფის შესაძლებლობები, რადგანაც ლობიზმი გამოდის პოლიტიკური პლურალიზმის გამოვლენის სპეციფიკური ფორმის სახით; მეხუთე, განასახიერებს სოციალური არასახელმწიფოებრივი სტრუქტურის, ასოციაციების: საზოგადოებრივი ორგანიზაციების, სხვადასხვა ფენების თავისუფლების პრინციპს; მეექვსე, გამოიყენება თავისებური სოციალურ-პოლიტიკური სტიმულირების სახით, რომელიც მიმართულია გარკვეული მიზნებისა და ინტერესების ცხოვრებაში გატარების დასაჩქარებლად.

ლობიზმის ნაკლოვანებებად კი შესაძლებელია დასახელდეს შემდეგი: პირველი, ლობიზმი შეიძლება იქცეს ეროვნული ინტერესების საზიანოდ უცხოური ინტერესების პრიორიტეტული დაკმაყოფილების ინსტრუმენტად; მეორე, ზოგჯერ გამოდის სახელმწიფო ორგანოებზე არასამართლებრივი ზემოქმედების გასატარებლად, რომლებიც ძირს უთხრის ხელისუფლების სამირკველს; მესამე, შეიძლება იქცეს უწყებრიობის განვითარების ფაქტორად; მეოთხე, შეიცავს საფრთხეს წაშალოს საზოგადოების დემოკრატიული საწყისები, დემოკრატიული ინსტიტუტები გადააქციოს ცალკეული სახელისუფლო ჯგუფების მძლავრ იარაღად.

ამასთან, ხაზგასასმელია ის ფაქტი, რომ ლობიზმი საერთაშორისო ურთიერთობების მნიშვნელოვანი ნაწილია. მით უმეტეს, ლობიზმი აუცილებელია ისეთი პატარა ქვეყნისთვის, როგორც არის საქართველო. ცალსახად აღსანიშნია, რომ ეს არ არის რომელიმე მთავრობის ლობი, ანუ მხოლოდ საქართველოს ხელისუფლების კი არა, მთელი ქვეყნის ლობირება ხდება. საქართველოში კარგი იქნებოდა რომ არსებობდეს უფრო მეტი ლობისტური კომპანია, რათა საზოგადოება მეტად იყოს ჩართული სახელმწიფოს განვითარებაში და წინსვლაში. ლობისტური კომპანიების არსებობისთვის კი და იმისათვის, რომ თავიდან იქნას აცილებული ნაკლოვანებები და ასევე იმისთვის, რომ ლობიზმმა სარგებელი მოუტანოს მთელ საზოგადოებას აუცილებელია დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ნორმების რეალური მოქმედება, ეკონომიკური და პოლიტიკური სტაბილურობა, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა თავისუფლება და მდგრადი სამოქალაქო საზოგადოება.

აღნიშნულის წინაპირობას კი წარმოადგენს ნაშრომში გაანაზღბული პრობლემატიკის აღმოფხვრა: კერძოდ, არაფორმალური ლობირების აღკვეთა და პოლიტიკოსების მიერ გავლენის ბოროტად გამოყენების შეზღუდვა. პრობლემატიკის სიმწვავე კიდევ უფრო ნათლად დაგვანახა ნაშრომში განხილულმა შემთხვევებმა საქართველოს მაგალითზე, რაც კიდევ ერთხელ ცხადყოფს, რომ საქართველოში უნდა გატარდეს შესაბამისი მექანიზმები არაკანონიერი ლობიზმის აღმოსაფხვრელად, რადგან ეს უკანასკნელი პირდაპირ გავლენას ახდენს არაჯანსაღი კონკურენციის არსებობაზე და შებამისად ეკონომიკაზე, რაც ქვეყნის მამოძრავებელ ძალას წარმოადგენს.

ქართული ლიტერატურა:

სისხლის სამართლის კერძო ნაწილი, წიგნი II, მესამე გამოცემა, გამომცემლობა “მერიდიანი”, თბილისი, 2009.

ევროპის საბჭოს კონვენცია კორუფციის წინააღმდეგ, სტრასბურგი, 1999.

კორუფციასთან დაკავშირებული და სხვა სამოხელეო დანაშაულები, ევროპის საბჭოს კომენტარები, სტრასბურგი, 2001.

„ვის ეკუთვნოდა საქართველო“ – საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო, 22 თებერვალი, 2012.

ორაკლი ლექვინაძე, ეკონომიკური პოლიტიკის და ადმინისტრაციული გადაწყვეტილებების გავლენა კონკურენციაზე საქართველოში, ეკონომიკური პოლიტიკის და ადმინისტრაციული გადაწყვეტილებების გავლენა კონკურენციაზე საქართველოში, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი თბილისი, 2015.

უცხოური ლიტერატურა:

Milton Friedman, Capitalism and Freedom, University of Chicago Press, 1962; Heyne, Paul T.; Prychitko, David L.; Boettke, Peter J, The Economic Way of Thinking, 12th Edition Publisher: Prentice Hall, 2009.

Tilman Hoppe, Legislative Toolkit on Lobbying, 2016.

Anderson, S.P., A. de Palma and J.-F. Thisse, Discrete Choice Theory of Product Differentiation, Cambridge, 1992.

MAAareeda, P.E. and D.F. Turner, Harvard law Review, 1974, „Predatory Pricing and Related Practices Under Section 2 of The Sherman Act“.

Piroska Rozka, The Distinguishment of lobby and Influence Pedding, Adam Antal, Phd tanulmanyok, 2009.

Mayer L.H, What Is This “Lobbying” That We Are So Worried About?, Yale Law & Policy Review, 2008.

Transparency International, Lobbying in Europe – Hidden Influence.

Centre for Public Policy PROVIDUS/Valts Kalniņš, Transparency in Lobbying: Comparative Review of Existing and Emerging Regulatory Regimes, 2011, ხელმისაწვდომია: <<http://pasos.org>>

Institute of Lobbying (2013), *The Lobbying Law: the History of Rejection*, ხელმისაწვდომია: <<http://lobbyinst.org>>.

Standard by Access Info Europe, Open Knowledge Foundation, Sunlight Foundation, and Transparency International, ხელმისაწვდომია: <<http://lobbyingtransparency.net>>.

WileyRein Newsletter (March 2016), *New York State Expands Lobbying Law to Cover Consultants*, ხელმისაწვდომია: <www.wileyrein.com>.

Raimondo, Lobbying law makes rules 'clear, simple, consistent and transparent', Providence Journal (6 July 2016), ხელმისაწვდომია: <www.providencejournal.com>.

Maggie McKinley, Thomas Groll, The Relationship Market: How Modern Lobbying Gets Done, გვ. 3, ხელმისაწვდომია: <<https://ethics.harvard.edu/files/center-for-ethics/files/therelationshipmarket-v17-3.pdf>>.

WileyRein Newsletter (March 2016), New York State Expands Lobbying Law to Cover Consultants, ხელმისაწვდომია: <www.wileyrein.com>.

National Association of Judges (19 July 2011), Position Paper on the Draft Lobbying Law (German), ხელმისაწვდომია: <www.parlament.gv.at>.

Transparency International, Money, Politics, Power: Corruption Risks in Europe, ხელმისაწვდომია: <www.transparency.de>.

საკანონმდებლო მასალა:

საქართველოს კანონი ლობისტური საქმიანობის შესახებ, ხელმისაწვდომია: <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/13552>>.

Lobbying activity and its impact on market competition

Teo Kvirikashvili
Doctor of Law Faculty at TSU
kvirikashvili.teo@gmail.com

Summery

Lobbyism has become a phenomenon of modern economics and politics. Without it the free market is unimaginable and therefore its research is considered as one of the most active issues in the context of contemporary Competition Law.

In the present work is characterized the economic, legal and political aspects of lobbying and they are separated from one another. The flexibility and versatility of lobbying activity often makes it difficult to develop its universal definition. However, it should also be noted that in the doctrine and practice there are accepted and recognized explanations that make it easier to operate internationally. The work contains the most common classifications of lobbying and their contents are defined.

The impact of lobbying activity is not controversial in the modern free market. However, it may be different in the way that the quality and scope of these influences on the daily activities of the economic agents.

Based on the analysis of the Georgian legislative framework in the work are outlined the advantages and disadvantages of lobbying activities comparing to modern international practice.

კონკურენციის პრობლემატიკა სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში

ლაშა მგელაძე
საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის
ბიზნეს ინჟინერინგის დეპარტამენტის დოქტორანტი;
ელ. ფოსტა lmgeladze@gmail.com
ტელ. 577 22 98 89

სტატია ეხება სახელმწიფო შესყიდვებისა და კონკურენციის (ანტიმონოპოლიურ) თემატიკას. განხილულია ქვეყნისა და ბიზნესისთვის უმნიშველოვანესი სფეროს - სახელმწიფო შესყიდვების სისტემასთან დაკავშირებული, კანონმდებლობით განსაზღვრული, რეგულაციები და მათი ზემოქმედება კონკურენციულ გარემოზე (კონკურენციის პრინციპების დაცვასთან მიმართებაში).

შესაბამისად, მიმოხილული და შეფასებულია ტენდერის გამოცხადებისათვის საჭირო მონეტარული ზღვრები, პირდაპირი/გამარტივებული შესყიდვასთან დაკავშირებული რეგულაციები, მარეგულირებელი კანონმდებლობის გავრცელების არეალი და გამონაკლისები, კანონმდებლობით განსაზღვრული შესყიდვების სახეები, შავი და თეთრი სიის წარმოების საკითხები, სახელმწიფო შესყიდვების აღსრულებაზე პასუხისმგებელი ორგანოს ინსტიტუციური მოწყობის საკითხები.

ბოლოს, შემოთავაზებულია რეკომენდაციები შესყიდვების სისტემის სრულყოფის მიმართულებით. კერძოდ: 1. ტენდერის გამოცხადების მონეტარული ზღვარი უნდა გაიზარდოს 50,000 ლარამდე. 2. კანონმდებლობა უნდა იძლეოდეს, ჩაშლილი ტენდერის შემდეგ, პირდაპირი შესყიდვის განხორციელების საშუალებას (მაკონტროლებელ ორგანოსთან შეთანხმების აუცილებლობის გარეშე). 3. შესყიდვების კანონმდებლობა თანაბრად უნდა გავრცელდეს ყველა საბიუჯეტო ორგანიზაციაზე (თუ რაიმე განსაკუთრებულ და ობიექტურად გამართლებულ შემთხვევასთან არ გვაქვს საქმე) 4. უნდა შემცირდეს შესყიდვის სახეები 5. უნდა გაუქმდეს შავი და თეთრი სიის წარმოების ვალდებულება 6. კონკურენციის და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოები უნდა გაერთიანდეს.

ჯანსაღი კონკურენციული გარემო, რომ ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ერთ-ერთი მთავარი პოსტულატია ყველასთვის ნათელია. ჩვენი აზრით, იმისთვის, რომ არსებობდეს ჯანსაღი კონკურენცია, პირველ რიგში აუცილებელია სახელმწიფო მართვის ინსტიტუტები იყოს გამართული ქვეყანაში. ქვეყნის მმართველობის ინსტიტუციური მოწყობა იყოს ეფექტიანი, რომელიც ადეკვატურად უმკლავდება წამოჭრილ პრობლემებს და ეფექტიანად მართავს ქვეყანას. ჩვენი აზრით, კონკურენციის განვითარებასა და მისი ეფექტიანი ფორმით ჩმოყალიბებაში უდიდესი როლი ენიჭება გამართულ და ეფექტიან სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის არსებობას.

რატომ სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა?

სახელმწიფო შესყიდვების ბაზარი ერთ-ერთი უმსხვილესი სექტორია ქვეყანაში. იგი მთლიანი შიდა პროდუქტის 10%-ს აღწევს [16]. 2014 წელს სახელმწიფო შესყიდვების ხელშეკრულებების ჯამურმა ღირებულებამ 2,846,942,257 ლარს მიაღწია [13 გვ.9], 2015 წელს 3,203,258,126 ლარი შეადგინა [14, გვ.10], 2016 წელს 4,018,097,958 ლარით განისაზღვრა [15, გვ.9], ხოლო 2017 წელს 3,644,642,294 ლარი შეადგინა [16]. თუ გავითვალისწინებთ, რომ 2017 წელს ქვეყნის სახელმწიფო ბიუჯეტი 12 მილიარდამდე იყო გამოდის, რომ ბიუჯეტის თითქმის მესამედი სახელმწიფო შესყიდვების ბაზარზე იხარჯება.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე ნათლად ჩანს, რამხელა როლს თამაშობს სახელმწიფო შესყიდვების ბაზარი ქვეყნის ეკონომიკის განვითარებაში. შესაბამისად აღნიშნულ ბაზარზე ჯანსაღი კონკურენციის ხელშეწყობა უმნიშვნელოვანესია, რადგან სახელმწიფო შესყიდვების ბაზარზე დაშვებულმა შეცდომამ (კონკურენტული პირობების შეზღუდვამ, პროტექციონისტური პოლიტიკის გატარებამ) შეიძლება მკვეთრად გააუარესოს სიტუაცია არა მარტო შესყიდვების ბაზარზე, არამედ სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების მიმართულელებითაც.

ამასთან, ჩვენი აზრით, პირველ რიგში, აუცილებელია სისტემა აგებული იქნეს სწორ, გააზრებულ და პრაქტიკულად გამართლებულ საფუძველზე. თუ სტრუქტურა პრინციპების, ძირითადი/საკვანძო მიმართულებების დონეზე სწორად არ იქნება განსაზღვრული და სწორად განსაზღვრულ საფუძველზე არ აიგება სისტემა, დაირღვევა, როგორც კონკურენციის პრინციპები, ისე მკვეთრად შეფერხდება სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ტემპი.

ჩვენ შევეცდებით გავაანალიზოთ სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის ის ძირითადი პოსტულატები, რომელიც მნიშვნელოვანია, როგორც სისტემის გამართულად და ეფექტიანად ფუნქციონირებისათვის, ასევე შესყიდვების ბაზარზე ჯანსაღი კონკურენციის პირობების არსებობისათვის. [ნაშრომის გაცნობისას, ზოგიერთ მკითხველს, შეიძლება შეექმნას შთაბეჭდილება, რომ სტატიაში განხილული ეს თუ ის საკითხი/მიმართულება არ არის უშუალო კავშირში კონკურენციის დაცვის პრინციპებთან. აღნიშნულის საპირწონედ გვინდა განვმარტოთ, რომ სახელმწიფო შესყიდვების ბაზარს არეგულირებს სახელმწიფო და შემსყიდველები არიან საბიუჯეტო ორგანიზაციები (ორგანიზაციები, რომელიც ფინანსდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან). აღნიშნულ ბაზარზე არ/ვერ მოქმედებს (ან ვერ მოქმედებს სრულყოფილი ფორმით) ბევრი ეკონომიკური (მათ შორის თავისუფალი ბაზრისთვის დამახასიათებელი და მსოფლიოში დანერგილი კონკურენციის პრინციპები) კანონი. მაგ. უხილავი ხელი, მოთხოვნა-მიწოდების კანონი, მეტი მოგების მიღების მიზნით პროდუქციის და მომსახურების ხარისხის გაუმჯობესების სტიმული, არ არსებობს შემსყიდველებს შორის კონკურენცია და ა.შ. შესაბამისად, აღნიშნული სისტემის მარეგულირებელი კანონმდებლობისა და ინსტიტუციური სტრუქტურის გამართულობას, გამჭვირვალობას და ეფექტიანობას უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება ბაზარზე ჯანსაღი კონკურენციის არსებობისა და დაცვის კუთხით]

მივყვეთ საკითს ეტაპობრივად:

1. ტენდერის გამოცხადების მონეტარული ზღვარი (5000 ლარი¹) როგორც კონკურენციის შემაფერხებელი ფაქტორი

აღნიშნული მიდგომის მომხრეთა არგუმენტი იმის შესახებ, რომ საბიუჯეტო სახსრები იზოგება, გამჭვირვალეა სისტემა და მცირდება კორუფციის რისკი არასაკმარისია. ზღვარი იმდენად დაბალია, რომ არ არის ტენდერის გამოცხადებისთვის, დახარჯული რესურსების, ენერჯისა და დროის (უნდა მოამზადო დოკუმენტაცია, სულ მცირე 7-10 დღე უნდა ელოდო ტენდერის დაწყებას და ა. შ.) ადეკვატური. ასევე, გაუგებარია რა კორუფციულ რისკზეა საუბარი 10000-50000 ლარის ფარგლებში არსებული შესყიდვების შემთხვევაში (მსგავს შემთხვევაში კორუფციის რისკი არ არის ტენდერის გამოცხადებისათვის საჭირო რესურსების ადეკვატური). ამასთან, დიდი ალბათობით შანსი იმისა, რომ ტენდერში მონაწილეობა მიიღოს კომპანიამ მინიმალურია, არ უღირთ მცირე თანხაზე ვაჭრობა და ენერჯის ხარჯვა. (მაგ. სამი კომპიუტერის შეძენა თუ მინდა სამსახურისათვის, რომელთა ფასი 5000 ლარს სცილდება, უნდა შევადგინო სატენდერო დოკუმენტაცია, გამოვაცხადო ტენდერი, სულ მცირე 7-10 დღე უნდა ველოდო ტენდერის დაწყებას, განვიხილო შემოსული წინადადებები, ვწერო კომისიის აქტები, გამოვავლინო

¹ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ მუხლი 3. პუნქტი 1. ქვეპუნქტი ე)

გამარჯვებული და, ბოლოს, გავაფორმო ხელშეკრულება. ესეც იმ შემთხვევაში, თუ ტენდერში მონაწილეობა მიიღო ვინმემ თანხის სიმცირის გამო). ეს იმ ფონზე როცა 2017 წელს ტენდერებში მონაწილეთა (მიმწოდებელთა, კომპანიების) საშუალო რაოდენობა 2.14-ს შეადგენს (შესყიდვების ობიექტები მიხედვით მონაწილეთა ოდენობა შემდეგნაირად ნაწილდება საქონელი - 1.95, სამშენებლო სამუშაოები - 2.91, მომსახურება 1.8) [16].

აქვე ყურადღება გვინდა გავამახვილოთ შემდეგ საკითხზე, 2017 წელს გამოცხადდა 31,864 ელექტრონული ტენდერი, საიდანაც 50 000 ლარამდე გამოცხადებულმა ტენდერებმა 24,446 (76.7%), 10 000 ლარამდე გამოცხადებულმა ტენდერებმა 13,190 (41.4%), 50,000-200,000 ლარის ფარგლებში გამოცხადებულმა 4,863 (15.3%), ხოლო 200,000 ზემოთ გამოცხადებულმა ტენდერებმა მხოლოდ 2 555 (8%) ერთეული შეადგინა.

ზემოთ მოყვანილი ციფრები ცხადყოფს, რომ გამოცხადებული ტენდერების რაოდენობის 77% მოდის 50,000 ლარს ქვემოთ ტენდერებზე. ანუ, მთელი სახელმწიფო აპარატი, სისტემის მარეგულირებელი, კანონის აღსრულებაზე პასუხისმგებელი უწყება მომართულია 50,000 ლარამდე ტენდერების კონტროლზე. აღნიშნული, ჩვენი აზრით (მსუბუქად რომ ვთქვათ) არაეფექტურია, უფრო მეტ პრობლემას ქმნის (როგორც ადმინისტრაციული, ისე სახელმწიფო აპარატის მოქნილობის კუთხით) ვიდრე აგვარებს. ჩვენთვის გაუგებარია, რატომ უნდა იყოს 50,000 ლარს ქვევით შესყიდვები მოქცეული ასეთ მკაცრ რეგულაციაში.

ოპონენტები იტყვიან ალბათ, რომ ეს კორუფციული გარიგებების შესაძლებლობების მინიმუმამდე დაყვანის გამოა, რასაც არ ვეთანხებით. რა მასშტაბის კორუფცია შეიძლება მივიღოთ 50,000 ლარიან შესყიდვაზე და იქნება კი ის ტენდერის გამოსაცხადებლად დახარჯული ენერჯის დროის ფინანსური რესურსის, გამოცხადებულ ტენდერის მონიტორინგზე დახარჯული რესურსების ადეკვატური?

ზემოაღნიშნული პრობლემას ქმნის ბაზარზე კონკურენციის განვითარების კუთხითაც, რადგან გართულებული რეგულაციებითა და ბიუროკრატიული პროცედურებით დახუნძლული სისტემა „აფრთხობს ბიზნესს“, კომპანიები თავს იკავებენ ტენდერებში მონაწილეობისაგან (რაზეც, ზემოთ მოყვანილი ტენდერებში მონაწილეთა საშუალო რაოდენობრივი მაჩვენებელიც მიუთითებს), რაც ხელს უშლის ბაზარზე კონკურენციის განვითარებას.

ასევე, გამომდინარე იქიდან, რომ ტენდერში მონაწილე კომპანიების რაოდენობა მცირეა გამქრალია შესაძლებლობა დაკვეთა მიიღოს იმ კომპანიებმა, რომლებიც ტენდერში არ იღებენ მონაწილეობას. აღნიშნული აქრობს სახელმწიფო სახსრების, დარგში მოქმედი რაც შეიძლება მეტი კომპანიისათვის გადანაწილების შესაძლებლობას. შესაბამისად, იზღუდება მრავალი კომპანიის განვითარების (სახელმწიფოს მხრიდან მიღებული შეკვეთა ხომ კომპანიის განვითარების ერთ-ერთი საშუალებაა) და მიმწოდებლების (კომპანიების) ერთმანეთთან კონკურენციის შესაძლებლობა. ოპონენტები იტყვიან, რომ თუ კომპანიას სახელმწიფო სახსრების/დაკვეთის მიღება უნდა მიიღოს მონაწილეობა ტენდერში, სადაც კონკურენტულ ბრძოლაში გამარჯვების შემთხვევაში მიიღებს დაკვეთას. ოპონენტების საპირფონოდ შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოს ეკონომიკა განვითარებადია, ქვეყნის ბაზარზე მოქმედი მცირე და საშუალო კომპანიების უმრავლესობა არ არის იმ დონეზე განვითარებული, რომ სრულფასოვნად გაეცნოს შესყიდვების კანონმდებლობას (მითუმეტეს რომ შესყიდვის 11 ფორმა (საბიუჯეტო ორგანიზაციებისათვის 9 არსებობს რომელიც შეიძლება რეფორმის ავტორებსაც კი აერიოთ არა თუ მიმწოდებლებს), დარეგისტრირდეს ელექტრონულ სისტემაში ჩაებას ელექტრონულ ვაჭრობაში და გამარჯვების შედეგად მიიღოს სახელმწიფო დაკვეთა. ამასთან რიგი კომპანიები, სხვადასხვა მიზეზის გამო, საერთოდ ერიდებიან შესყიდვების ელექტრონულ სისტემაში დარეგისტრირებასა და ვაჭრობას. ასევე, რიგ შემთხვევებში პირდაპირი/გამარტივებული შესყიდვის შემთხვევაში შესაძლებელია

ტენდერის შედეგად დაფიქსირებულ ფასზე უფრო იაფად შესყიდვა საქონლისა თუ მომსახურების (კომპანიები, რომელიც არ იღებს მონაწილეობას ტენდერში შესაძლებელია უფრო იაფად ყიდდეს შემსყიდველისათვის საჭირო პროდუქტს).

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე მოქმედი მიდგომით, უქმდება სახელმწიფო სახსრების ეფექტურად გადანაწილების, კომპანიების სათანადოდ განვითარებისა და კონკურენციის ხარისხის გაზრდის შესაძლებლობები.

ჩვენი აზრით უმჯობესია ტენდერის გამოცხადების მონეტარული ზღვარი გაიზარდოს 50,000 ლარამდე.

2. ტენდერის ჩვარდნის შემდგომ, პირდაპირი შესყიდვის ფორმით ხელშეკრულების დადების შეუძლებლობა, როგორც ზედმეტი ხელოვნური ბარიერი.

ყოველ ჯერზე (თუ ტენდერი ჩავარდა) უნდა გამოაცხადო ახალი ტენდერი. საჭირო პროდუქციის შესყიდვა შეგიძლია მხოლოდ გადაუდებელი აუცილებლობის დასაბუთებით, რომელზეც ნებართვა სსიპ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს დასკვნის საფუძველზე საქართველოს მთავრობამ უნდა მოგცეს. მიუხედავად თანხმობისა საჭირო პროდუქტი თუ მომსახურება მხოლოდ შეზღუდული რაოდენობით შეგიძლია შეიძინო. უნდა იყიდო ის რაოდენობა, რაც შემდგომი ტენდერის გამოცხადებამდე გესაჭიროება.

ჩვენი აზრით გაუმართლებელია ტენდერი გამოაცხადო ერთსა და იმავე საქონელზე მუდმივად და პროდუქტი ვერ შეიძინო. არგუმენტი, თუ კარგად დაგეგმავ და გამოაცხადებ, მონაწილეებიც შევლენ ტენდერში, ჩვენი აზრით ამ შემთხვევაში საფუძველს მოკლებულია. საფუძველს მოკლებულია ასევე არგუმენტი, შემსყიდველების გაერთიანებისა და ერთობლივად ტენდერის გამოცხადების შესახებ (თუ თანხა მცირეა შემსყიდველებს შეუძლიათ ერთობლივად გამოაცხადონ ტენდერი). გაერთიანებისა და ერთობლივად ტენდერის გამოცხადების შესახებ ჩვენი აზრით არაეფექტურია და იშვიათი გამონაკლისის გარდა მკვდარი ჩანაწერია კანონმდებლობაში (მაგ. სამმა სკოლამ გამოაცხადოს გაერთიანებული ტენდერი იმისთვის, რომ იყიდოს 12 საბურავი თავიანთი მანქანებისათვის).

ჩვენი აზრით, აღნიშნული მიდგომა ზღუდავს კონკურენციას (იმ არგუმენტების საფუძველზე, რომელიც პირველ პუნქტში მოვიყვანეთ) და შესაბამისად საჭიროებს გამოსწორებას.

ჩვენი აზრით უმჯობესია, სამჯერ გამოცხადებული ტენდერის შემდგომ, თუ არავინ არ მიიღო მონაწილეობა/ტენდერი ჩავარდა, შესაძლებელი იყოს პირდაპირი შესყიდვის წესით შეიძინო საჭირო პროდუქტი, რა თქმა უნდა გონივრულ ფასში, ბაზრის მარტივი მოკვლევის საფუძველზე, რაც დიდი ალბათობით გაკეთებული იქნება უკვე სატენდერო დოკუმენტაციაში ფასის განსაზღვრისათვის.

ამასთან, ზედა ორი პუნქტი შეიძლება განპირობებული იყოს შემდეგი გარემოებით (კარგი იდეის უკან ფარული სტიმულიც იყოს კანონმდებლობის ამგვარი მოწყობისათვის): ტენდერის, როგორც გამოცხადების, ისე მასში მონაწილეობის საფასურის შეადგენს 50 ლარს. თანხა რჩება უშუალოდ შესყიდვების სააგენტოს და იგი განკარგავს. შესაბამისად ინტერესი იმის შესახებ რომ რაც შეიძლება მეტი ტენდერი ჩატარდეს/გამოცხადდეს ბუნებრივია, რომ არსებობს...

3. სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობიდან გამონაკლისები, როგორც კონკურენციის შემაფერხებელი ბარიერი.

კანონის მიხედვით (მუხლი 1. პუნქტი 3 1 პრიმა) კანონის მოქმედება არ ვრცელდება:

„...ი) უძრავი ქონების სახელმწიფო შესყიდვასთან, ასევე უძრავი ქონების სარგებლობის უფლებით მიღებასთან დაკავშირებულ სახელმწიფო შესყიდვებზე;...

ს) შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ შპს „საქართველოს ფოსტისაგან“ საფოსტო და საკურიერო მომსახურებების სახელმწიფო შესყიდვაზე;

ტ) შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვაზე;..“

დასაზუსტებელია, რატომ მიიღო სახელმწიფო საკუთრებაში არსებულმა კომპანიებმა ზემოაღნიშნული პრივილეგიები. ფაქტია, რომ აღნიშნული ჩანაწერი ეწინააღმდეგება კონკურენციის პრინციპებს (ზღუდავს თავისუფალ კონკურენციას) და ესკლუზიურ, განსაკუთრებულად უპირატეს პირობებში აქცევს შპს „საქართველოს ფოსტას“ და სსიპ ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს.

ჩანაწერის მიხედვით შემსყიდველ ორგანიზაციას ყოველგვარი ტენდერის გარეშე შეუძლია შეისყიდოს მომსახურება ფოსტისაგან და ექსპერტიზის ბიუროსაგან. მაშინ როცა სხვა მათი კონკურენტი კომპანიისგან მსგავსი მომსახურების შესყიდვისთვის ტენდერის გამოცხადება დასჭირდება (თუ შესასყიდი მომსახურების ღირებულება 5,000 ლარს სცილდება). უმეტესად სწორედ მსგავსი მიდგომების შედეგად იქმნება დომინირებული მდგომარეობის მქონე კომპანიები ბაზარზე. შესაბამისად, სანამ ეს კომპანიები იქნებიან პრივილეგირებულ მდგომარეობაში ექნებათ ბაზრის დიდი წილი დაკავებული, მაგრამ, როგორც კი მოექცევიან თავისუფალ საბაზრო კონკურენტულ პირობებში დაკარგავენ ბაზრის წილს და შეიძლება საერთოდ გაკოტრდნენ თუ არ გახდებიან ეფექტიანები და ხარისხიან პროდუქტს, მომსახურებას არ შესთავაზებენ კლიენტებს მისაღებ ფასად. კანონის აღნიშნული ჩანაწერი ნათელი მაგალითია იმისა, თუ როგორ იყენებს სახელმწიფო თავის უფლებებს არასწორი მიმართულებით და როგორ ზღუდავს კონკურენციას თავისი ქმედებებით, შემდეგ კი იშველიებს ანტიტრასტულ რეგულაციებს თავისი პოზიციების კიდევ უფრო გასამყარებლად (პროტექციონისტური პოლიტიკის კიდევ უფრო თავისუფლად გატარების მიზნით).

რაც შეეხება უძრავი ქონების სახელმწიფო შესყიდვასა და სარგებლობის უფლების მიღების კანონის მოქმედების სფეროდან გაყვანას, ეს კიდევ ერთი მაგალითია იმისა თუ რატომ არ უნდა იყოს სახელმწიფო დაწესებულებები ზედმეტი რეგულირების ფუნქციებით აღჭურვილი. გაუგებარია რატომ არ უნდა ვრცელდებოდეს კანონი უძრავი ქონების შეძენასა და სარგებლობის უფლებით მიღებაზე. ამ შემთხვევაში თანხების ეკონომია არ არის საჭირო?! ან შესყიდვის პროცედურის გამჭვირვალედ და კორუფციული რისკებისაგან მაქსიმალურად დაცულად განხორციელება არ არის საჭირო?!

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე საჭიროა, კანონის მოქმედება გავრცელდეს ბაზარზე მოქმედ ყველა კომპანიაზე თანაბრად (მათ შორის შპს საქართველოს ფოსტასა და სსიპ ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროზე). კანონის მოქმედება უნდა გავრცელდეს ასევე, შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ უძრავი ქონების შეძენასა თუ სარგებლობის უფლებით მიღებაზე (თუ რაიმე განსაკუთრებულ სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის ქონებაზე იქნება საუბარი, მაშინ შეიძლება დაშვებულ იქნას გამონაკლისი, შესაბამისი განმარტებითი ბარათითა და მთავრობის მიერ მიღებული ნორმატიული აქტით).

4. შესყიდვის მრავალსახეობა, როგორც ზემდეტი რეგულაციებისა და კონკურენციის შემაფერხებელი გარემოება² კანონით განსაზღვრულია შესყიდვის შემდეგი სახეები: გამარტივებული შესყიდვა, ელექტრონული ტენდერი და კონკურსი. შესაბამისად განსაზღვრულია

- გამარტივებული შესყიდვა (CMR) - ტენდერის გარეშე შესყიდვა (პირდაპირი შესყიდვის ფორმით).
- ელექტრონული ტენდერი, რომელიც თავის მხრივ მოიცავს შემდეგი სახის ტენდერებს:
 - SPA – ტენდერი, რომელიც ტარდება ელექტრონული ვაჭრობის ფორმით და დაყოფილია რაუნდებად.
 - NAT – ტენდერი, რომელიც ტარდება ელექტრონული ვაჭრობის დაფარული მონაცემებით, დამატებითი რაუნდების გარეშე.
 - DAP – ტენდერი, რომელიც ტარდება სამუშაოს შესყიდვის მიზნით (ძირითადად სამშენებლო სამუშაოებისთვის გამოიყენება),
 - MEP – ორ ეტაპიანი ელექტრონული ტენდერი, რომელიც ტარდება ფასისა და ხარისხის გათვალისწინებით
 - TEP – ელექტრონული ტენდერი, რომელიც ტარდება პერეკვალიფიკაციით. გულისხმობს ელექტრონული ვაჭრობისთვის დამატებით რაუნდებში მხოლოდ იმ პრეტენდენტთა დაშვებას, რომელთა ტექნიკური დოკუმენტაცია, აგრეთვე, არსებობის შემთხვევაში, ნიმუში ან/და ექსპერტიზის დასკვნა შეესაბამება სატენდერო პირობებს
 - CON – კოსოლიდირებული ტენდერი, როდესაც გარკვეული ტიპის საქონლსა თუ მომსახურებაზე ტენდერი ცხადდება ცენტრალიზებულად და შემსყიდველი ორგანიზაციები ტენდერის გარეშე ყიდულობენ საქონელსა თუ მომსახურებას (რომელიც კოსოლიდირებული ტენდერით იყო გამოცხადებული) გამარჯვებული კომპანიისაგან.
 - CNT – კონკურსი, საპროექტო მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვის ალტერნატიული საშუალება, რომელიც გამოიყენება შემსყიდველი ორგანიზაციის გადაწყვეტილებით
- eProcurement სისტემაში ჩაშენებული სხვა შესყიდვის საშუალებები
 - GEO ტენდერი (შესყიდვის ელექტრონული პროცედურა) – საქონლის ან მომსახურების შესყიდვა დადგენილი სპეციალური წესით, რომლის მოქმედების ვადა არ შეიძლება აღემატებოდეს 2 წელს. გამოიყენება ასევე საიდუმლო სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებისას; რეგლამენტირებულია.
 - DEP ტენდერი (შესყიდვის ელ. პროცედურა დონორის სახსრებით) – შესყიდვის პროცედურები დონორის სახსრებით (მსოფლიო ბანკი-WB, ევროპის საინვესტიციო ბანკი-EIB, აზიის განვითარების ბანკი-ADB, ათასწლეულის გამოწვევის ფონდი -MCA Georgia, იაპონიის საერთაშორისო თანამშრომლობის სააგენტო -JICA; UNHCR, სხვა) .

² სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესი“; სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს №13 ბრძანება „გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმები და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესი“; სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 22 მაისის №7 ბრძანებით დამტკიცებული „კონკურსის მეშვეობით საპროექტო მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვის წესი და პირობები“

- GRA (საგრანტო კონკურსი) – შესყიდვის პროცედურა, რომელიც გამოიყენება სახელმწიფო უწყებების/ორგანიზაციების მიერ გამოცხადებული საგრანტო კონკურსების ჩასატარებლად [16, გვ. 6-7].

როგორც ირკვევა კანონმდებლობით განსაზღვრულია 9 ტიპის სახელმწიფო შესყიდვის ფორმა (+3 შესყიდვის ფორმა რომელთაგან ორი ჩაშენებულია გარე, არასაბიუჯეტო ორგანიზაციებისათვის). ჩვენი აზრით, არსებული შესყიდვების ფორმების რაოდენობა ძალიან დიდია. სისტემა არის რთული, წესებითა და რეგულაციებით დახუნძლული, იწვევს დაბნეულობას, ზრდის სისტემაში დარეგისტრირების სურვილის გაქრობის რისკს, არ არის მოქნილი და მომხმარებელზე ორიენტირებული, პრობლემატურია შემსყიდველებისთვის და ა.შ. იქმნება შესყიდვის პროცედურების ხელოვნურად დაქუცმაცების შთაბეჭდილება. ყოველივე ზემოაღნიშნული, ჩვენი აზრით, იწვევს კონკურენციის შეზღუდვასაც, შესაბამისად ჩვენი აზრით საჭიროა შემცირდეს და შესაძლებლად გამარტივდეს შესყიდვის სახეობები (როგორც რაოდენობრივად, შეძლებისდაგვარად გამარტივდეს პროცედურულადაც). **შესაძლებელია დარჩეს მხოლოდ:** გამარტივებული შესყიდვა (CMR); NAT ტენდერი (ტენდერი რომელიც ტარდება ვაჭრობის დაფარული მონაცემებით, დამატებითი რაუნდების გარეშე), რომელშიც ინტეგრირდება (რომლის საშუალებით განხორციელდება), როგორც კონსოლიდირებული ტენდერი (თუ ტექნიკურად არ არის შესაძლებელი დაიხვეწება ტენდერის მოდული) ისე DAP, TEP და SPA ტენდერები; იშვიათ განსაკუთრებულ შემთხვევებში შესაძლებელი უნდა იყოს MEP ტენდერი მაშინ, როდესაც ხარისხის ან სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრულ რომელიმე მოთხოვნას ენიჭება ძალიან მაღალი მნიშვნელობა (მაგალითად ავტომობილის წვის ოდენობა); კონკურსი (CNT), რომელშიც ინტეგრირდება GRA მოდული. არასაბიუჯეტო ორგანიზაციებისათვის შესაძლებელია დარჩეს, როგორც არის არსებული კანონმდებლობით განსაზღვრული.

5. შავი სიის არაეფექტურობა [3]

სსიპ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო ელექტრონულად აწარმოებს არაკეთილსინდისიერ პირთა რეესტრს (შავ სიას). შესყიდვის პირობების დარღვევის შემთხვევაში შემსყიდველი ვალდებულია აცნობის სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მოხდარი ფაქტის შესახებ რის შემდეგაც სააგენტო განიხილავს პირის შავ სიაში რეგისტრაციის საკითხს. პირი შავ სიაში რეგისტრირდება ერთი წლის ვადით.

ჩვენი აზრით აღნიშნული მიდგომა არაეფექტიანია ზღუდავს კონკურენციას. არგუმენტი, იმის შესახებ, რომ არაკეთილსინდისიერი მომწოდებელია უნდა გაშავდეს და ვერ მიიღოს მონაწილეობა ერთი წლის განმავლობაში ტენდერებში, ჩემი აზრით არ არის ბოლომდე გასაზიარებელი:

- თავად ფაქტი, რომ მეწარმეები არაკეთილსინდისიერ პირებად არიან მოხსენიებული უკვე განსაზღვრავს დამოკიდებულებას მათდამი. არადა სწორედ ბიზნესის განვითარებაზე გადის ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური წინსვლისკენ მიმავალი გზა.
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ამოსავალი წერტილი უნდა იყოს შემსყიდველი ორგანიზაციის კონტროლი და არა კერძო კომპანიების რეგულირება/მონიტორინგი.
- მსგავსი მიდგომით სახელმწიფო/სააგენტო გამოდის ჩასაფრებულის პოზიციიდან და წნეხად აწვება ბიზნესს. რაც მათ შორის ზღუდავს კონკურენციასაც.
- იქნებ დაშვებული შეცდომის შედეგად უფრო მობილიზებული და ეფექტური ხდება კომპანია მეორედ იგივე შეცდომა, რომ არ მოუვიდეს. აღნიშნული მიდგომით კი, გაუმჯობესების შანსი სულ მცირე ერთი წლით აღარ აქვს.
- იზრდება კორუფციის რისკი.

- შავ სიაში რეგისტრირებასთან დაკავშირებით, სააგენტო ძირითადად ერთპიროვნულად იღებს გადაწყვეტილებას, რაც არასწორია (დავების საბჭოც კი არ იხილავს).

მაგალითად, სააგენტომ მიიღო პირის გაშვების შესახებ გადაწყვეტილება, რომელიც სასამართლოში გასაჩივრდა და სააგენტომ წააგო. ამ განხილვის მანძილზე კი კომპანიამ მილიონობით ღირებულების მქონე ტენდერში მონაწილეობის შანსი დაკარგა, ვინ აგებს პასუხს ზარალის ოდენობაზე? ან სააგენტოს გამტყუნების შემთხვევაში, რა ტიპის სანქცია ემუქრება მას? აკონტროლებ, მაგრამ შესაბამისი პასუხისმგებლობა არ გაკისრია არასწორია.

- 5 წლის განმავლობაში (2011-2015წწ) 1000-1200-მდე, (ერთი წლის მანძილზე 477 [2015 წელს], ხოლო ყოველწლიურად საშუალოდ დამატებით 85) „გაშვებული“ ეკონომიკური აგენტი, ჩვენი აზრით, ძალიან დიდი რიცხვია [17, გვ.71]. მითუმეტეს ქვეყნისთვის, რომელიც ეკონომიკური განვითარების ჯერ კიდევ საწყის ეტაპზეა და თითოეული, ბაზარზე შექმნილი და მოქმედი („შავი სიის“ წარმოება ხომ მოქმედ კომპანიებს ეხება, რომელიც მეტ-ნაკლებად დოვლათს ქმნის) კომპანია სასიცოცხლოდ აუცილებელია ეკონომიკისათვის.

უნდა აღინიშნოს, რომ ჩვენ ვსაუბრობთ პირებზე/სექტორზე, რომელთა/რომლის გამართულ მუშაობაზე/ფუნქციონირებაზე არის დამოკიდებული ქვეყნის ეკონომიკური ძლიერება და სახელმწიფო ინსტიტუტების ფუნქციონირება.

- უნდა აღინიშნოს, რომ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 29 ოქტომბის #19 ბრძანების - „შავი სიის წარმოების წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“ მე-7 მუხლის მე-4 პუნქტის ბ) ქვეპუნქტის მიხედვით - სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო უფლებამოსილია უარი თქვას ეკონომიკური აგენტის „შავ სიაში“ დარეგისტრირებაზე, თუ პრეტენდენტის „შავ სიაში“ დარეგისტრირებით მნიშვნელოვნად დაირღვევა ბაზარზე კონკურენციის დაცვისა და საჯარო და კერძო ინტერესების პროპორციულობის პრინციპები. თუმცა, არსად არ არის გაწერილი, თუ რომელი მეთოდოლოგიის საფუძველზე უნდა მოხდეს ამის შეფასება.

კანონმდებლობის მიხედვით, კონკურენციის სააგენტოს საწყის პერიოდში 3 თვიანი ვადა აქვს შესაბამისი ბაზრის კვლევისთვის, რომელიც შეიძლება 10 თვემდე გაიზარდოს. ასევე, მთელი დეპარტამენტი/სააგენტო მუშაობს იმის დასადგენად, ირღვევა თუ არა ამა თუ იმ ბაზარზე კონკურენციის პრინციპები. ამასთან, შემუშავებული და დამტკიცებულია მთელი რიგი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები, მათ შორის, სასაქონლო ბაზრების კვლევის და კონცენტრაციის დონის დადგენის მეთოდოლოგიები.

ამდენად ცხადია, რომ შესაბამისმა ორგანომ შეუძლებელია 2 თვეში (არაუმეტეს 3 თვისა) დაადგინოს, ირღვევა თუ არა (მისი გადაწყვეტილებით დაირღვევა თუ არა) ბაზარზე კონკურენციის პრინციპები. მითუმეტეს, იმ პირობებში როდესაც ამ ორგანოს შესაბამისი ინსტიტუციური შესაძლებლობა და სათანადო კვალიფიკაცია არ გააჩნია, მისი პროფილიდან გამომდინარე.

- „გაშვებული“ კომპანიის მფლობელს შეუძლია არაუმეტეს 6 დღეში დაარეგისტრიროს ახალი კომპანია (თუ უკვე დარეგისტრირებული არ აქვს) რომელიც შეძლებს ტენდერებში მონაწილეობის მიღებას.

აღნიშნული კიდევ ერთხელ ადასტურებს მოსაზრებას შავი სიის არაეფექტურობის შესახებ. ე. ი. „შავი სიის“ წარმოება ზედმეტი, ფუჭი ფუნქციაა.

ზემოთ მოტანილი არგუმენტების საპირწონედ შეიძლება ითქვას, „შავი სიის“ არსებობა აუცილებელია იმისთვის, რომ თავი დავიცვათ არაკეთილსინდისიერი ეკონომიკური აგენტებისგან და გავუფრთხილდეთ სახელმწიფო სახსრების არაეფექტურ ხარჯვას.

- არაკეთილსინდისიერი კომპანიებისაგან თავის დაცვა უნდა ხდებოდეს პირგასამტეხლოს პრინციპით და არა პირის ჩამოშორებით სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილეობისაგან. ანუ, ხელშეკრულებაში უნდა იყოს შესაბამისი სანქციები ჩადებული პირობების დარღვევის შემთხვევაში ზარალის სრულად ანაზღაურების თაობაზე.
 - ის, რომ ხელშეკრულების პირობა ვერ შევასრულე არ ნიშნავს, რომ აუცილებლად არაკეთილსინდისიერი ვარ. სახელმწიფო სახსრების არაეფექტურად ხარჯვა რომ არ მოხდეს, ზარალის ანაზღაურება უნდა დაევალოს კომპანიას. აღნიშნული გააოცმაგებს კერძო კომპანიის ყურადღებას და მინიმუმამდე შეამცირებს ხელშეკრულების არშესრულების რისკს.
 - ასევე, დავები ყოველი ხელშეკრულების დარღვევის შესახებ, უნდა წყდებოდეს ფართოდ აპრობირებული და პრაქტიკაში დამკვიდრებული პრინციპის საფუძველზე არბიტრაჟის/სასამართლოს გზით (სამართალს მიერ, განსაკუთრებულად შემუშავებული წესის მიხედვით) და არა ერთი სახელმწიფო უწყების მიერ, მითუმეტეს თუ ეს უწყება ეწევა იმავე სისტემის მონიტორინგს, სადაც დავა წარმოიშვა (მიზანშეუწონელია დავების განხილვა ხდებოდეს იმ უწყებაში, რომელიც სისტემის მონიტორინგზეა პასუხისმგებელი).
- მითუმეტეს, რომ პირის „გაშავება“ სახელმწიფოს ზარალს ვერ აუნაზღაურებს. თუ ხელშეკრულებით ზარალის ანაზღაურება განსაზღვრულია, მაშინ „შავი სიის“ წარმოება საერთოდ აზრს კარგავს.
- რაც შეეხება თაღლითებს, ანუ ხელშეკრულების მოპოვების მიზნით არაკეთილსინდისიერი ქმედების ჩადენას, რა გარანტიაა, რომ ერთი წლის მერე ეს კომპანიები იგივეს არ ჩაიდენენ. მათ პასუხი უნდა აგონ კანონის მთელი სიმკაცრით და არა სახელმწიფო შესყიდვების კანონით დარეგულირებული ადმინისტრაციული პროცედურებით.

უნდა აღინიშნოს ასევე, რომ 2017 წელს ტენდერებში მონაწილე პრეტენდენტთა საშუალო რაოდენობა წარმოადგენს 2.14 ერთეულს (ანუ გამოცხადებულ ტენდერში საშუალოდ მხოლოდ 2.14 ეკონომიკური აგენტი იღებს მონაწილეობას) [16, გვ.16]. ჩვენი აზრით, ციფრი ძალიან მცირეა, რისი მიზეზიც სხვა ფაქტორებთან ერთად სწორედ „შავი სიის“ წარმოება შეიძლება იყოს. კომპანიები მსგავსი დამოკიდებულების გამო, თავს იკავებს ტენდერებში მონაწილეობისაგან (თუმცა, ეს მხოლოდ ვარაუდია, რომელიც საკითხთან ლოგიკური მიდგომის შედეგად ჩამოგვიყალიბდა).

ამრიგად, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ვფიქრობთ, რომ „შავი სიის“ წარმოება არაეფექტური მექანიზმია და იგი უფრო მეტ პრობლემას ქმნის (ბიუროკრატიული წნეხია ბიზნესზე), ვიდრე აგვარებს. შესაბამისად ვფიქრობთ, რომ შავი სიის წარმოება უნდა გაუქმდეს.

6. თეთრი სია, როგორც კონკურენციის შემზღვეველი გარემოება [4]

სსიპ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო ელექტრონულად აწარმოებს სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილე კვალიფიციურ მიმწოდებელთა რეესტრს (თეთრ სიას).

„თეთრი სია“ წარმოადგენს სააგენტოს მიერ ელექტრონულად წარმოებულ ოფიციალურ რეესტრს, რომელშიც რეგისტრირებული მიმწოდებელი, რეგისტრაციიდან ერთი წლის განმავლობაში, სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილეობისას სარგებლობს კანონმდებლობით გათვალისწინებული გამარტივებული პროცედურებით.

თუ შავი სიის წარმოებაზე ვამბობდით, რომ ზღუდავს კონკურენციას და არაეფექტური მექანიზმია, „თეთრი სიის“ წარმოებაზე ცალსახად შეიძლება ითქვას, რომ იგი ეწინააღმდეგება კონკურენციის პრინციპებს. შესაბამისად, ეწინააღმდეგება „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონს (კანონის მე-2 მუხლის ბ ქვეპუნქტს). ასევე, არაეფექტურია და ზრდის კორუფციის რისკს.

- თავად ტერმინი „შესყიდვებში მონაწილე კვალიფიციურ მიმწოდებელთა რეესტრი“ დამაბნეველი და დისკრიმინაციულია.

ის კომპანიები, რომლებიც თეთრ სიაში არ არიან რეგისტრირებული არაკვალიფიციურები არიან? ან თეთრი სია რა გარანტიებს ქმნის იმისა, რომ მასში მოხვედრილი კომპანია კვალიფიციურია.

აღნიშნული არაპირდაპირ მიანიშნებს, რომ სახელმწიფო შესყიდვების მაკონტროლებელი ორგანო ირიბად რეკომენდაციას უწევს შემსყიდველ ორგანიზაციას, თუ რომელ მიმწოდებელ კომპანიასთან/კომპანიებთან დაიკავოს ურთიერთობა. ეს განსაკუთრებით თვალშისაცემი გახდება პირდაპირი/გამარტივებული შესყიდვის შემთხვევაში (ორგანიზაციამ სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებისას, უპირატესობა მიანიჭოს თეთრ სიაში რეგისტრირებულ კომპანიას).

- შესაბამისი ორგანოს ამოსავალი წერტილი უნდა იყოს შემსყიდველი ორგანიზაციების (სახელმწიფო ორგანიზაციების) კონტროლი და არა კერძო კომპანიებისათვის პრივილეგიების მინიჭება.

მითუმეტეს, რომ, როგორც ზემოთ ავღნიშნეთ, მსგავსი მიდგომა ჩვენი აზრით, დისკრიმინაციულია და არღვევს კონკურენციის პრინციპებს, უპირატეს მდგომარეობაში აყენებს კომპანიების გარკვეულ ჯგუფს.

სხვა ფაქტორებს/შეღავათებს თავი რომ დავანებოთ, უპირატეს მდგომარეობაში აყენებს მარტო იმიტომ, რომ შესყიდვების მაკონტროლებელ ორგანოს, ერთპიროვნულად (ფორმალური პროცედურების შესაბამისად), წარჩინებულ/კარგ მიმწოდებლად ყავს აღიარებული/რეგისტრირებული კომპანია (ჩვენი აზრით მაკონტროლებელი ორგანოს საქმე არ არის გაარჩიოს და უპირატესობა მიანიჭოს თავის კონტროლის სფეროში მოქმედ კომპანიებს).

აღნიშნული იწვევს ბიძგს შემსყიდველებისათვის, რომ უპირატესობა მიანიჭონ თეთრ სიაში მოხვედრილ კომპანიებს (მაგ. კონტროლის პალატამ ან შემოსავლების სამსახურმა რომ გაუწიოს რეკომენდაცია რომელიმე აუდიტს, რომ კარგია... და. ა. შ).

ზემოაღნიშნული ნათლად ადასტურებს, რომ თეთრი სიის წარმოება ეწინააღმდეგება კონკურენციის კანონმდებლობას და ზოგად პრინციპებს. არ შეიძლება ეკონომიკურ აგენტთა გარკვეული რაოდენობა უპირატეს მდგომარეობაში ჩააყენო (რაც არ უნდა პირნათლად ასრულებდეს ხელშეკრულების პირობებს) და შეუქმნა სხვა ეკონომიკური აგენტებისაგან განსხვავებული/უკეთესი პირობები.

- როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, „თეთრი სია“ ერთგვარ რეკომენდაციას წარმოადგენს შემსყიდველი ორგანიზაციისათვის და ხაზს უსვამს მიმწოდებელი კომპანიის კვალიფიციურობას, მაგრამ კრიტერიუმები, რომლითაც ფასდება ამა თუ იმ კომპანიის კვალიფიციურობა, ჩვენი აზრით ფორმალურია და არ არის საკმარისი. არ არის გარანტია იმისა (მინიმუმამდეც კი არ ამცირებს ალბათობას), რომ „თეთრ სიაში“ მოხვედრილი კომპანია პირნათლად შეასრულებს თავის ვალდებულებას და პრობლემა არ შეიქმნება.

მაგ. იმისათვის, რომ კომპანია დარეგისტრირდეს „თეთრ სიაში“: უნდა წარადგინოს ორი დადებითი რეკომენდაცია ბოლო სამი წლის განმავლობაში ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულების შესრულების შესახებ, რომლის ღირებულება არ უნდა იყოს 5 000 ლარზე ნაკლები; ეკონომიკური აგენტი არ უნდა იყოს ნასამართლავი, უკანასკნელი სამი წლის მანძილზე უნდა ჰქონდეს არა ნაკლებ 1 000 000 ლარის საერთო ბრუნვა, მაგრამ ბოლო წლის განმავლობაში არანაკლებ 200 000 ლარისა ან ჯეროვნად უნდა ქონდეს შესრულებული უკანასკნელი სამი წლის განმავლობაში გაფორმებული სულ მცირე 20 სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ ხელშეკრულება, მაგრამ ბოლო წელს არანაკლებ ხუთი ხელშეკრულებისა და ა. შ. [4, მუხლი 3]

ამასთან, ვინ არის პასუხისმგებელი იმაზე, თუ თეთრ სიაში მოხვედრილი კომპანია ვერ შეასრულებს ხელშეკრულებით ნაკისრ ვალდებულებებს. მაკონტროლებელ ორგანოს, რომელიც ერთპიროვნულად, ფორმალური პროცედურების საფუძველზე (ჩვენი აზრით ის მოთხოვნები, რომელიც საჭიროა თეთრ სიაში მოსახვედრად ფორამლურია), იღებს პირის თეთრ სიაში შეყვანის გადაწყვეტილებას, არანაირი პასუხისმგებლობა არ ეკისრება ამ შემთხვევაში. აღნიშნული კიდეც უფრო უკარგავს აზრს და მხოლოდ დამატებით, რუტინულ საქმედ დაჰყავს თეთრი სიის წარმოება.

- თეთრი სიის წარმოება არაფრისმომცემი და რუტინული რომ არის, ეს დასტურდება ასევე შემდეგი გარემოებით:

თეთრ სიაში მოხვედრა არ არის გარანტი იმისა რომ კომპანია აუცილებლად გაიმარჯვებს ტენდერში. შემსყიდველი ვერ მიაწიებს უპირატესობას მას და ვერ გაუფორმებს ხელშეკრულებას იმის გამო, რომ კომპანია თეთრ სიაშია, თუ მან ტენდერში ვერ გაიმარჯვა (დამარცხებულ კომპანიასთან ხელშეკრულებას ვერ გააფორმებს). შესაბამისად, თეთრი სიის წარმოება რეალურად არაფრისმომცემია არც კომპანიისათვის და არც შემსყიდველისათვის, გარდა იმისა, რომ დამატებით დროს და ენერჯიას მოითხოვს და უფრო მეტ პრობლემას ქმნის საერთო ჯამში, ვიდრე აწესრიგებს საკითხს.

- აქვე შეიძლება ითქვას, რომ თეთრი სიის წარმოება წინააღმდეგობრივია. ერთის მხრივ, გამოყოფს კარგ/წარჩინებულ მიმწოდებლებს, რომელთაც ტენდერში მონაწილეობისათვის წარსადგენ საბუთებს უმსუბუქებს, ხოლო მეორეს მხრივ, არანაირ არსებით გარანტიას არ უქმნის, რომ ის ტენდერში გაიმარჯვებს.

აღნიშნული თეთრი სიის წარმოების მიზანსაც კი ეჭვებში აყენებს. მითუმეტეს, რომ „თეთრი სიის“ წარმოების მიზნობრიობის შესახებ არაფერია კანონმდებლობაში ნათქვამი.

- ზემოაღნიშნულ არგუმენტებს თავი რომ დავანებოთ, უბრალოდ რამდენად უნდა იყოს მაკონტროლებელი ორგანოს ფუნქცია, განიხილოს და უპირატეს მდგომარეობაში ჩააყენოს თავისი კონტროლის სფეროში მოქმედი კომპანიების გარკვეული ჯგუფი. მითუმეტეს, როცა მაკონტროლებელი ორგანო სახელმწიფო უწყებების, ამ შემთხვევაში, მათ მიერ განხორციელებული შესყიდვების მონიტორინგს ეწევა.

პასუხი ალბათ ცალსახაა, აღნიშნული ფუნქციით არ უნდა იყოს აღჭურვილი.

- არ არის გამართლებული ასევე, შეზღუდო კომპანიების უფლებები იმ დროს როცა ისინი ფებს იდგამენ/ვითარდებიან და ახალი შექმნილები არიან. არსებული მოდელით კი კომპანიას, რომელიც ახალი შექმნილია და ახლა იდგამს ბაზარზე ფებს, ყოველგვარი შანსი რომ თეთრ სიაში მოხვდეს, დაკარგული აქვს (თუ არ მოახდინა სხვა უფრო დიდი „სტაჟის“ მქონე კომპანიასთან გარიგება).

აღნიშნული კიდეც უფრო გაუგებარს და ბუნდოვანს ხდის თეთრი სიის წარმოების მიზანს (მითუმეტეს, რომ მიზნობრიობა უცნობია). გამოდის, რომ ახლად შექმნილი კომპანია „აპრიორი“ არაკვალიფიციურია და ბევრი უნდა იშრომოს, რომ მოიპოვოს თეთრ სიაში დარეგისტრირების უფლება, რომელიც უპირატეს მდგომარეობაში ჩააყენებს მას სხვა ახლად შექმნილ, თუ დაბალი ბრუნვის, თუ მცირე რაოდენობის გარიგებების მქონე კომპანიასთან.

- ასევე, თეთრი სიის წარმოება ზრდის კორუფციულ რისკს.

ზემოაღნიშნული არგუმენტების საპირწონედ შეიძლება ითქვას, რომ „თეთრი სიის“ წარმოება ხელს უწყობს ბიზნესის წახალისებას.

- პროცედურა, რომელიც არღვევს კონკურენციის პრინციპებს, მიმართულია კონკრეტული ჯგუფის/რაოდენობის ეკონომიკური აგენტების უპირატეს მდგომარეობაში ხელშეწყობისაკენ, არ შეიძლება იყოს მომგებიანი ეკონომიკისთვის და ვერ წახალისებს ბიზნესს.

მითუმეტეს, სტატისტიკა ცხადყოფს, რომ თეთრ სიაში დარეგისტრირებულ კომპანიათა რიცხვი მცირეა. მაგ. 2015 წელს თეთრ სიაში შეყვანილი იქნა 62 კომპანია მაშინ, როდესაც შავ სიაში დაარეგისტრირეს 477 ეკონომიკური აგენტი (პასუხი წახალისებასთან დაკავშირებით, ჩვენი აზრით, ცალსახაა) [17, გვ.75]. ამასთან, 2017 წელს შავ სიაში დარეგისტრირებული იქნა 465 მიმწოდებელი/კომპანია, ხოლო გაფთხილება მიეცა 259 კომპანიას. რაც შეეხება თეთრ სიას, 2017 წელს თეთრ სიაში დაარეგისტრირეს 77 ხოლო რეგისტრაცია გაუგრძელეს 44 (ჯამში 124 კომპანია) კომპანიას [16, გვ. 30-31]. 2017 წელს შავ სიაში თითქმის 4-ჯერ მეტი მიმწოდებელი/კომპანია იქნა რეგისტრირებული ვიდრე თეთრ სიაში. ეს იმ ფონზე, როცა თეთრ სიაში რეგისტრირების პირობები 2017 წელს გამარტივდა.

შავ სიაში ყოველწლიურად დარეგისტრირებულ კომპანიათა რიცხვი იმდენად დიდია, რომ ლოკურად ჩნდება კითხვა, რამდენად სერიოზული მიზეზის გამო არის „გაშავებული“ ესა თუ ის მიმწოდებელი?! შავი სიის წარმოება თუ არ გაუქმდება დასახვეწი ხომ არ არის კანონმდებლობის მოთხოვნები?! ეს, ასევე ნიშნავს, რომ შესყიდვების ბაზარზე, მაგალითად, მომავალ წელს ოპერირების უფლებით ვერ ისარგებლებს 477 კომპანია, რაც პირდაპირპროპორციულად აისახება კონკურენციის დონეზე.

ამრიგად, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ვფიქრობთ, რომ „თეთრი სიის“ წარმოება ეწინააღმდეგება კონკურენციის პრინციპებს. იგი არაეფექტური მექანიზმია და უფრო მეტ პრობლემას ქმნის, ვიდრე აგვარებს. შესაბამისად, ჩვენი აზრით, თეთრი სიის წარმოება უნდა გაუქმდეს.

7. სახელმწიფო შესყიდვების აღსრულებაზე პასუხისმგებელი ორგანოს ინსტიტუციური მოწყობის საკითხები

აღსანიშნავია, რომ 2011 წელს განხორციელებული რეფორმის შედეგად, გაერთიანდა სსიპ „სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო“ და სსიპ „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტო“. კერძოდ, 2011 წლის 19 დეკემბერს გამოიცა საქართველოს პრეზიდენტის #3829 ბრძანებულება. ბრძანებულების მიხედვით, განხორციელდა რეორგანიზაცია სსიპ-სახელმწიფო შესყიდვებისა და სსიპ-თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტოები და 2012 წლის 1 იანვრიდან შეიქმნა სსიპ-კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო. ცვლილებების შედეგად ახლად შექმნილ სააგენტოს ევალებოდა, როგორც „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“, ისე „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ კანონების აღსრულების მონიტორინგი.

სააგენტოს ფუნქციები განისაზღვრა საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 27 დეკემბრის #497 დადგენილებით - საქარო სამართლის იურიდიული პირის – კონკურენციისა და სახელმწიფო

შესყიდვების სააგენტოს დებულების დამტკიცების შესახებ. დადგენილების მიხედვით: სააგენტოს სტრუქტურა ჩამოყალიბდა შემდეგი ფორმით: ა) კონკურენციის დეპარტამენტი; ბ) საინფორმაციო ტექნოლოგიების დეპარტამენტი; გ) მონიტორინგის დეპარტამენტი; დ) იურიდიული დეპარტამენტი; ე) ადმინისტრაციული დეპარტამენტი; ვ) ანალიტიკური ჯგუფი [20; მუხლი 5. პუნქტი 2]. ხოლო სტრუქტურული ერთეულების ფუნქციები და საქმიანობის წესი უნდა განსაზღვრულიყო შინაგანაწესით [20; მუხლი 5. პუნქტი 3]. უნდა აღინიშნოს, რომ 2014 წელს რეფორმის შედეგად მოხდა სსიპ „კონკურენციისა და სახელმწიფო შეყიდვების სააგენტოს“ გაყოფა ორ ინსტიტუტად/უწყებად; გაყოფის შედეგად შეიქმნა სსიპ „კონკურენციის სააგენტო“ (საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 აპრილის #288 დადგენილება) და სსიპ „სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო“ (საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 23 აპრილის #306 დადგენილება).

როგორც ვხედავთ, განხორციელებული რეფორმა მალე (წელიწადნახევარში) შემობრუნდა უკან და გაერთიანებული სტრუქტურა ისევ დაიყო ორ სხვადასხვა დაწესებულებად. აღნიშნულ ფაქტთან დაკავშირებით შეიძლება ითქვას:

- ხაზი უნდა გაესვას იმ გარემოებას, რომ სახელმწიფო შესყიდვების ბაზარი კონკურენციის სააგენტოსათვის ისეთივე დაკვირვების სფეროა, როგორც ეკონომიკის სხვადასხვა სექტორის ბაზრები.

როგორც ზემოთ ავღნიშნეთ სახელმწიფო შესყიდვების ბაზარი ერთ-ერთი უმსხვილესია. იგი ქვეყნის მთლიანი შიდა პროდუქტის დაახლოებით 10%-ს უტოლდება.

შესაბამისად, სახელმწიფო შესყიდვების ბაზარზე კონკურენციის დაცვა/კონკურენტული გარემოს შექმნა და ბაზრის კონკურენციის კუთხით მონიტორინგი, ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ფაქტორს წარმოადგენს.

აღნიშნული, „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონითაც დასტურდება:

კანონის ერთ-ერთი მიზანია „სახელმწიფო საჭიროებისათვის აუცილებელი საქონლის წარმოების, მომსახურების გაწევისა და სამშენებლო სამუშაოს შესრულების სფეროში ჯანსაღი კონკურენციის განვითარება“ (მუხლი 2. პუნქტი. ბ).

კანონის მე-13 მუხლით განსაზღვრულია, რომ „... შესყიდვაში მონაწილეობის მისაღებად . . . საკვალიფიკაციო მონაცემებისთვის წაყენებული მოთხოვნები უნდა იყოს სამართლიანი და არადისკრიმინაციული და ხელს უნდა უწყობდეს ჯანსაღი კონკურენციის დამკვიდრებას.“

კანონის მე-5 თავის, რომელიც შეეხება შესყიდვების მონიტორინგს და კონტროლს, 22-ე მუხლის მიხედვით, „შესყიდვის პროცესის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის მიზნით სააგენტო ახორციელებს მონიტორინგს შესყიდვის პროცესში ისეთი პრინციპების დაცვაზე . . .

ღია და ეფექტიანი კონკურენციის უზრუნველყოფა, რაციონალური და თავისუფალი არჩევანის შესაძლებლობა“.

სახელმწიფო შესყიდვების ბაზარზე მიღებული ნებისმიერი გადაწყვეტილება პირდაპირპროპორციულად აისახება, როგორც აღნიშნული ბაზრის, ისე ქვეყნის ეკონომიკის განვითარებაზე (გამომდინარე ბაზრის მასშტაბიდან). საკითხს მგრძობიარობას მატებს ისიც, რომ ბაზარზე მოქმედი შემსყიდველები არიან სახელმწიფო ორგანიზაციები, ანუ ორგანიზაციები, რომელიც არ არის ორიენტირებული მოგებაზე. მათზე არ მოქმედებს ეგრეთ წოდებული „უხილავი ხელის“ პრინციპი და არ არის კონკურენტულ მდგომარეობაში სხვა შემსყიდველებთან.

შესაბამისად, უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება აღნიშნულ ბაზარზე კონკურენციის დაცვას, საქმიანობის გამჭვირვალობას და სიმარტივეს, რომლისკენაც უნდა იყოს მიმართული შესაბამისი მარეგულირებელი აქტები.

სწორედ, ზემოაღნიშნული მიზეზების გამო მოხდა კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოების გაერთიანება. შესაბამისად, ჩვენი აზრით, მიზანშეწონილი იყო ამ სტრუქტურის ისევ ცალ-ცალკე სააგენტოებად დაშლა (ერთიანი ორგანოს/სააგენტოს სტრუქტურულ, ფუნქციურ და რეგულირების კუთხით უპირატესობაზე აქ, ამჯერად, აღარ შევჩერდებით). უკეთესი იქნებოდა მომხდარიყო ერთიანი სააგენტოს შიდა რეორგანიზაცია და ფუნქციური დახვეწა, ვიდრე ისევ ცალ-ცალკე სააგენტოებად დაშლა.

- ორი სააგენტოს გაერთიანება (სახელმწიფო შესყიდვებისა და კონკურენციის რეგულირების ერთ სააგენტოში თავმოყრა) არ იყო „ახალი ველოსიპედის გამოგონება“. გადაწყვეტილება, ზემოთ მოყვანილ მიზეზებთან ერთად, დაფუძნებული იყო ინსტიტუციური მოწყობის კუთხით განხორციელებულ კვლევაზე. კვლევებისას განხილული იქნა ევროპის სხვადასხვა ქვეყნების გამოცდილება კონკურენციის მარეგულირებელი ორგანოს ინსტიტუციური მოწყობის შესახებ. არჩევანი შეჩერდა შვედურ მოდელზე, რომელიც აპრობირებულია და ერთ-ერთ წარმატებულ მოდელად ითვლება ევროპაში. შვედური მოდელის მიხედვით, სახელმწიფო შესყიდვებისა და კონკურენციის კანონმდებლობის განხორციელების მონიტორინგი ერთ უწყებაშია თავმოყრილი. ჩაითვალა, რომ საქართველოს ბაზრის მოცულობისა და ქვეყანაში არსებული ეკონომიკური მდგომარეობის გათვალისწინებით, უმჯობესი იქნებოდა კონკურენციის მარეგულირებელი ორგანოს ინსტიტუციური მოწყობის რეფორმა შვედური (ევროპაში აპრობირებული და მისაღები) მოდელის საფუძველზე განხორციელდეს.

შვედური მოდელის მიხედვით, შვედეთის კონკურენციის სააგენტოს მართავს დირექტორი, რომელსაც ჰყავს მოადგილე. სააგენტოს სტრუქტურა მოიცავს 7 დეპარტამენტს: კონკურენციის აღსრულების/ზედამხედველობის დეპარტამენტი (Competition Enforcement Department (AK)), სახელმწიფო შესყიდვების აღსრულების/ზედამხედველობის დეპარტამენტი (Public Procurement Enforcement Department (AU)), ადმინისტრაციული დეპარტამენტი (Administrative Department), კომუნიკაციებისა და საერთაშორისო ურთიერთობების დეპარტამენტი (Department for communications and international affairs), იურიდიული დეპარტამენტი (Legal Department), მთავარ ეკონომისტთა დეპარტამენტი (Chief Economist's Department), ადვოკატების დეპარტამენტი (Advocacy Department) [21].

შესაბამისად, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, რეფორმა განხორციელდეს მოწინავე ევროპული პრაქტიკის, შვედური მოდელის, სრულყოფის შესაბამისად, რაც, ჩვენი აზრით, უფრო ეფექტურს გახდის შესაბამისი პოლიტიკის აღსრულებას.

ამრიგად ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, იმასათვის რომ სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა გახდეს უფრო ეფექტიანი და ბაზარზე შეიქმნას უკეთესი კონკურენტული გარემო ვფიქრობთ:

1. ტენდერის გამოცხადების მონეტარული ზღვარი უნდა გაიზარდოს. ჩვენი აზრით, უმჯობესია, თუ 5,000 ლარიანი ზღვარი გაიზარდება 50,000 ლარამდე.
2. კანონმდებლობა უნდა იძლეოდეს, ჩაშლილი ტენდერის შემდეგ, პირდაპირი შესყიდვის განხორციელების საშუალებას. მაგ. ტენდერის სამჯერ ჩაშლის შემთხვევაში (იმ მიზეზით რომ არავინ არ მიიღო მონაწილეობა) უნდა იყოს გამარტივებული/პირდაპირი შესყიდვის განხორციელების საშუალება. მოსაზრება იმის შესახებ, რომ კორუფციული შესაძლებლობების ალბათობა იზრდება ამ შემთხვევაში არ არის გასაზიარებელი. სათანადო მონიტორინგის სისტემა საკანონმდებლო მოთხოვნები და გამჭვირვალობა აღნიშნულ რისკს ამცირებს და ზემოაღნიშნული მიდგომით უფრო ეფექტიანი

ხდება სისტემა. 3. შესყიდვების კანონმდებლობა თანაბრად უნდა გავრცელდეს ყველა საბიუჯეტო ორგანიზაციაზე (თუ რაიმე განსაკუთრებულ და ობიექტურად გამართლებულ შემთხვევასთან არ გვაქვს საქმე) 4. უნდა შემცირდეს შესყიდვის სახეები 5. უნდა გაუქმდეს შავი და თეთრი სიის წარმოების ვალდებულება 6. კონკურენციის და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოები უნდა გაერთიანდეს.

ამრიგად, ზემოაღნიშნული ღონისძიებების გატარების შედეგად, ჩვენი აზრით, მნიშვნელოვნად გააუმჯობესდება სახელმწიფო შესყიდვების ბაზარზე კონკურენტული გარემო და გაიზრდება სისტემის ეფექტიანობის ხარისხი.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. კონკურენციის შესახებ საქართველოს კანონი
2. „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი
3. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 29 ოქტომბრის #19 ბრძანება - „შავი სიის წარმოების წესისა და პირობების დამტიცების შესახებ“
4. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2016 წლის 26 თებერვლის #2 ბრძანება - „თეთრი სიის წარმოების წესისა და პირობების დამტიცების შესახებ“
5. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს №13 ბრძანება დამტკიცებული „გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმები და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესი“
6. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესი“
7. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2016 წლის 28 ივლისის №11 ბრძანება „ორეტაპიანი ელექტრონული ტენდერისა და ორეტაპიანი გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესი“
8. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 22 მაისის №7 ბრძანება „კონკურსის მეშვეობით საპროექტო მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვის წესი და პირობები“
9. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესი“
10. კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო, 2011 წლის საქმიანობის ანგარიში http://procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/AnalyticalStudiesReports/cspa_report_2011.pdf.aspx
11. კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო, 2012 წლის საქმიანობის ანგარიში თბილისი 2013წ. შპს „Exclusive Print +“ http://procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/AnalyticalStudiesReports/cspa_report_2012.pdf.aspx
12. კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო, 2013 წლის საქმიანობის ანგარიში თბილისი 2014 წ. ქ. თბილისი შპს „პოლიგრაფი“ http://procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/AnalyticalStudiesReports/spa_report_2013.pdf.aspx
13. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო 2014 წლის ანგარიში - თბილისი 2015 წელი <http://procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/AnalyticalStudiesReports/2014-tslis-angarishi-geo.pdf.aspx>

14. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო 2015 წლის ანგარიში - თბილისი 2016 წელი
<http://procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/AnalyticalStudiesReports/2015-wlis-angarishi.pdf.aspx>
15. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო 2016 წლის საქმიანობის ანგარიში 2017წ.
<http://procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/AnalyticalStudiesReports/SPA-Report-2016-geo.pdf.aspx>
16. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2017 წლის საქმიანობის ანგარიში - თბილისი 2018წ.
<http://procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/AnalyticalStudiesReports/angarishi-2017.pdf.aspx>
17. ლაშა მგელაძე - „შავი“ და „თეთრი“ სია - სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში კონკურენციის შემზღუდავი თუ წამახალისებელი ფაქტორები, საერთაშორისო რეცენზირებადი და რეფერირებადი სამეცნიერო-პრაქტიკული ჟურნალი ახალი ეკონომისტი 2017წ. #3
18. ლაშა მგელაძე - „სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის სრულყოფის გზები“, საერთაშორისო რეცენზირებადი და რეფერირებადი სამეცნიერო-პრაქტიკული ჟურნალი ახალი ეკონომისტი 2017წ. #2
19. ლაშა მგელაძე - „საჯარო სამსახურის გამოწვევები და მისი გადაჭრის გზები“ ნაშრომი/წიგნი 2018წ. გამომცემლობა იურისტების სამყარო
20. საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 27 დეკემბრის #497 დადგენილება - საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს დებულების დამტკიცების შესახებ
21. შვედეთის კონკურენციის სააგენტოს ოფიციალური ვებ-გვერდი
<http://www.konkurrensverket.se/en/omossmeny/about-us/organisation/>

Competition Problems in the State Procurement System

Lasha Mgeladze

PHD Student at Technikal University of Georgia

lmgeladze@gmail.com

Issue The article deals with state procurement and competition (antimonopoly) topics. It discusses the main areas of the country and business – regulations related to the state procurement system that are defined by legislation and their impact on the competitive environment (in regard to the protection of competition principles).

Consequently, the article explores the monetary limits required for the announcement of the tender, regulations related to the direct / simplified procurement, the range of the regulatory legislation and exceptions, procurement types regulated by law, issues related to managing black and white lists, the aspects of legal arrangement of the State Procurement Agency and the Competition Agency.

In conclusion, the article proposes recommendations for improvement of the procurement system. Namely:

1. The monetary margin for tender announcement should be increased to 50,000 GEL.
2. The law should permit direct procurement (without the necessity of agreeing with the controlling body) after the failed tender.
3. Procurement legislation should equally impact all budgetary organizations (unless there are any

special and objective justified case) 4. Types of procurement should be decreased 5. Obligation of managing black/white lists should be eliminated 6. Competition Agency and State Procurement Agency should be merged.

კონკურენციის პრობლემატიკის ზოგიერთი ასპექტები ქართულ და აშშ-ს ბაზრებზე

ლევან ქისტაური
ეკონომიკის დოქტორი
საქართველოს საპატრიარქოს წმიდა ანდრია პირველწოდებულის
სახელობის ქართული უნივერსიტეტის პროფესორი
ტელ.: +995 599308282
E-mail: levanikis@yahoo.com

ნინო დამენია
ბიზნესის მართვის დოქტორი
საქართველოს საპატრიარქოს წმიდა ანდრია პირველწოდებულის
სახელობის ქართული უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი
ტელ.: +995 599712284
E-mail: n.damenia@sangu.edu.ge

საკვანძო სიტყვები: კონკურენცია, ანტიმონოპოლიური რეგულირება, გლობალური კონკურენტუნარიანობის რეიტინგი

საბაზრო ეკონომიკის ერთ-ერთი ძირითადი პრინციპი კონკურენციაა. სტიმული, რაც აიძულებს საწარმოს ჩაერთოს კონკურენტულ ბრძოლაში, არის სწრაფვა, მოიპოვოს უპირატესობა სხვასთან შედარებით მოგების მაქსიმიზაციის მიზნით. იმისთვის, რომ კონკურენციას გაუძლოს, მეწარმე ვალდებულია, ხარჯების შემცირების მიზნით, დანერგოს ახალი ტექნოლოგიები, რაციონალურად დახარჯოს რესურსები, აამაღლოს პროდუქციის ხარისხი, რითაც მოგებული რჩება მიმწოდებელიც და მომხმარებელიც. კონკურენტულ ბრძოლაში მარცხი უამრავ პრობლემასა და თავსატეხს უჩენს მეწარმეს, ამიტომ, მკაცრი კონკურენციის თავიდან ასაცილებლად კომპანიები თანხმდებიან და საკუთარ ფასებს კარნახობენ ბაზარს. ცნობილი ავსტრიელი ეკონომისტის ფ.ა. ჰაიეკის აზრით, კონკურენცია ახლის შეცნობის პროცედურაა, რაც დამახასიათებელია ევოლუციისათვის მისი ყველა ფორმით. იგი აიძულებს ადამიანს უნებლიედ ჩაერთოს ახალ სიტუაციაში, რადგანაც ზრდადი კონკურენციით თანდათან მაღლდება ეფექტიანობაც.

XXI საუკუნის პირველი ათწლეული, ისევე როგორც გასული საუკუნის ბოლო წლები მსოფლიო ეკონომიკაში გლობალიზაციის ნიშნის ქვეშ მიმდინარეობს. გლობალიზაცია კი თავის მხრივ, ამარტივებს რესურსებისა, საქონლის და მომსახურეობის მოძრაობას და შესაბამისად, უფრო მკვეთრად წარმოაჩენს იმის აუცილებლობას, რომ ეროვნულმა ეკონომიკებმა აწარმოონ ისეთი ხარისხისა და ფასის საქონელი და მომსახურეობა, რომლითაც შეძლებენ კონკურენტულ ბრძოლაში მიაღწიონ წარმატებას. თუ ლოკალურ ბაზრებზე წარმატების მიღწევა, გარკვეული პირდაპირი ან ირიბი ჩარევით შესაძლოა უფრო მარტივი იყოს, რეგიონული და მით უფრო გლობალური ბაზრები მნიშვნელოვნად ართულებენ ამ მიზნის მიღწევას.

როდესაც ბაზარზე სრულყოფილ კონკურენციაზე ვსაუბრობთ, არ ვგულისხმობთ, რომ სახელმწიფო განზე უნდა იდგეს და საერთოდ არ მონაწილეობდეს ბაზრის ფუნქციონირებაში. ზოგიერთ შემთხვევაში ეს აუცილებელიც არის, ინფორმაციის ასიმეტრიულობითა და უარყოფითი გარეგანი ეფექტებით გამოწვეული საბაზრო ჩავარდნის (market failure) თავიდან ასაცილებლად. კონკურენცია ინფლაციის შემცირების გზით ხელს უწყობს ეკონომიკურ ზრდას, როგორც სექტორულ, ასევე აგრეგირებულ დონეზე, ხსნის ბაზარს ახალი შემომსვლელებისთვის და ზრდის ინვესტირების და მომხმარებლების ნდობას.

დღეისათვის საქართველოსათვის კონკურენტულ უპირატესობის მიღწევის გზაზე ხელისშემლელ ფაქტორებად შეიძლება მივიჩნიოთ: მოსახლეობის ცხოვრების დაბალი დონე

და შესაბამისად დაბალი მსყიდველობითუნარიანობა; დაზოგვის დაბალი ნორმა და შესაბამისად შიდა ინვესტიციების დაბალი დონე; კრედიტებზე მაღალი საპროცენტო განაკვეთი და არასატარიფო ბარიერების არსებობა; წარმოებული პროდუქციის მაღალი ენერგოტევადობა და მაღალი ფასი ენერგომატარებლებზე; დაბალი ტექნოლოგიური დონე; მეტ-ნაკლებად მოძველებული მოწყობილობა-დანადგარები; იაფი, მაგრამ ხშირ შემთხვევაში დაბალი კვალიფიკაციის მუშახელი; მონოკულტურული, ყოფილ საბჭოთა ბაზარზე ორიენტირებული სოფლის მეურნეობა; რესურსული დამოკიდებულება; სუსტი ინფრასტრუქტურა და ა.შ.

ამასთან, დღეისათვის საქართველოს აქვს კონკურენტული უპირატესობებიც: კლიმატური პირობები; გეოგრაფიული მდებარეობა; ლიბერალური კანონმდებლობა.

მსოფლიო ეკონომიკურმა ფორუმმა 2017-2018 წლის გლობალური კონკურენტუნარიანობის ახალი რეიტინგი გამოაქვეყნა, რომლის თანახმადაც, 137 ქვეყანას შორის საქართველო 4,3 ქულით 67-ე ადგილს იკავებს. 2017-2018 წლის გლობალური კონკურენტუნარიანობის ახალი რეიტინგის მიხედვით, პირველ პოზიციას 5,9 ქულით შვეიცარია იკავებს, მომდევნო პოზიციაზეა აშშ 5,9 ქულით, ასევე სინგაპური 5,7 ქულით. მეოთხე და მეხუთე ადგილზეა ნიდერლანდები და გერმანია, რომელთაც 5,7 ქულა აქვთ.

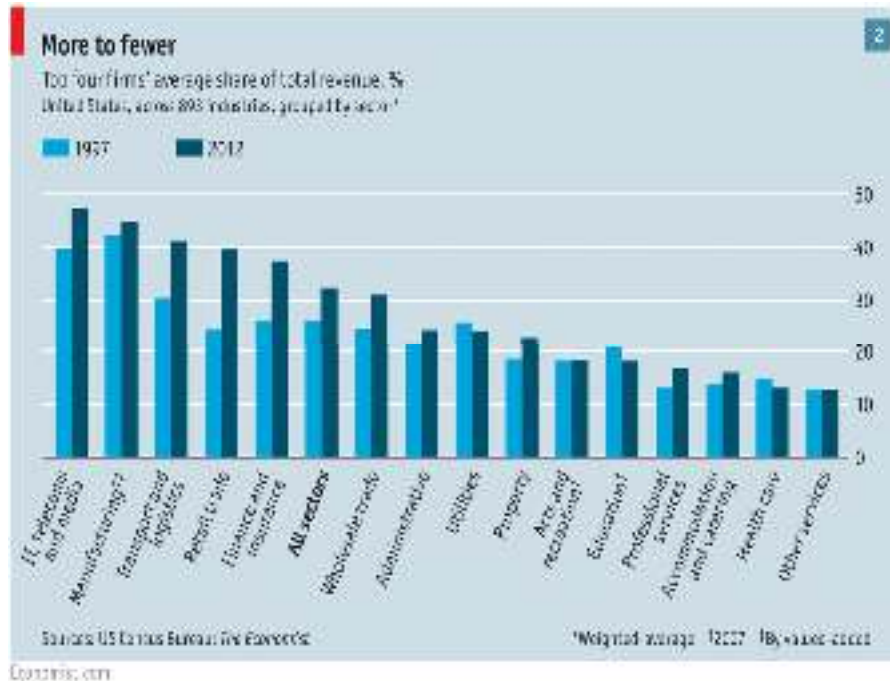
გლობალური კონკურენტუნარიანობის რეიტინგის თანახმად, საქართველოში ბიზნესის კეთებისათვის ყველაზე პრობლემატურ ფაქტორებს შორის პირველი ადგილი უკავია არაკვალიფიციურ მუშახელს, მეორე – წვდომას ფინანსებთან, მესამე – ინფლაციას, მეოთხე – ცუდ სამუშაო ეთიკას ეროვნულ შრომით ძალაში, მეხუთე კი არასაკმარისი მოცულობა ინოვაციაზე.

2014 წლის აპრილში, კონკურენციის სააგენტო შექმნის მიზანი იყო ხელი შეწყობოდა ქვეყანაში ბაზრის ლიბერალიზაციას, თავისუფალ ვაჭრობასა და კონკურენციას და ბაზარზე მონოპოლიის აღმოფხვრას.

რადგან საქართველოს ბაზარზე სრულყოფილი კონკურენცია არ არსებობს, ყველა იმ საქონელს, რომელსაც თითქმის ყოველდღიურად მოვიხმართ ერთი და იგივე ფასი აქვს და თანაც ძალიან მაღალი. რეალურად საქართველოს ბაზარი ყველაზე ახლოს ოლიგოპოლიასთანაა, რაც არსებითად იგივე მონოპოლიაა, თუმცა მათი ორგანიზაციული და ფუნქციური ხასიათი განსხვავდება. მონოპოლიური ფასებია ნავთობპროდუქტების ბაზარზე, ფარმაცევტულ ბაზარზე, რკინიგზაზე, ელექტრომომარაგებაში, წყალმომარაგებაში, კავშირგაბმულობაში.

რაც შეეხება აშშ-ის ბაზარს, სხვადასხვა სახის თეორიებზე დაყრდნობით შესაძლოა მოვიყვანოთ უამრავი მაგალითი, რომელიც აშშ-ის ბაზარზე შემნილ დღევანდელობას ასახავს და აქ შექმნილ არცთუ ისე სახარბიელო სიტუაციაზე მეტყველებს.

მიუხედავად დიდი პოპულარობისა, Apple, Amazon, Google, Microsoft და Facebook-ი ხშირად ხდებიან ეკონომისტების, იურისტების, მკვლევრებისა და პოლიტიკოსების კრიტიკის ობიექტი, ისინი უმეტესად მოცემულ კომპანიებს ადანაშაულებენ მათი მასშტაბისა და სიძლიერის გამოყენებაში კონკურენციის შეზღუდვის მიზნით. დიდი ხნის წინათ ევროპელი კრიტიკოსების ყურადღება მიიპყრო ამ ტექნოლოგიური გიგანტების მიღწევებმა, მაგრამ ეს უფრო ფართო სიუჟეტის მხოლოდ ნაწილს წარმოადგენდა და ამერიკის ეკონომიკისთვის მსხვილი ბიზნესის ნაწილში დამახასიათებელ დაბალი კონკურენციის შემამფოთებელ ფენომენზე მიუთითებდა.



უდავოა რომ ინდუსტრიების უმეტესობა ხდება უფრო კონცენტრირებული. მსხვილი კომპანიები ფლობენ მთლიანი ინდუსტრიის შემოსავლების უმეტეს წილს და იღებენ მათ მიერ განხორციელებული ინვესტიციების შესაბამის მოგებას. ეს ცალსახად არ ნიშნავს ცუდს. კონცენტრაცია და დიდი მოგება შეიძლება იყოს მისასალმებელი, რამდენადაც მასთან ასოცირდება ტექნოლოგიური ინოვაციების მიღწევები. ჩვენ ვცხოვრობთ გამარჯვებულთა სამყაროში სადაც წარმატებას აღწევს ის, ვინც ინოვაციური პროდუქტის საფუძველზე ფლობს ბაზრის მეტ წილს, ასეთებია სწორედ Amazon, Apple, Facebook, Microsoft და Google. ბოსტონის უნივერსიტეტის პროფესორის ჯეიმს ბესენინის განცხადებით, მაღალტექნოლოგიური ინდუსტრიის მსხვილი ფირმების მიერ მიღებული შემოსავლების მზარდი წილი აიხსნება ამ ფირმების მიერ საჭიროებებზე ადაპტაციის და ერთიანი მიზნისკენ სვლის უკეთესი უნარით: „ისინი დიდები არიან იმიტომ, რომ ისინი უკეთესები არიან“.

თუმცა უნდა აღინიშნოს იმ უარყოფითი შედეგების შესახებაც, რაც თან ახლავს ბაზარზე მსხვილი კომპანიების კონცენტრირებას. კონცენტრაცია ხშირად ასოცირდება ანტიკონკურენციულ ძალებთან, რადგან იქ სადაც დომინანტი კომპანიები თავისუფლად განკარგავენ ბაზარზე შესვლას და ბაზრიდან გასვლას, შეუძლებელია თავი არ იჩინოს ასეთმა ნეგატიურმა მოვლენებმა. კვლევები ცხადყოფს, რომ ისეთი დარგები როგორებიცაა ავიაგადაზიდვები, ლუდისა და ფარმაცევტული საშუალებების მწარმოებელი კომპანიები, საავადმყოფოები და სხვა, ფლობენ საკმაო ძალაუფლებას იმისათვის, რათა გააკონტროლონ ბაზრის სხვა მონაწილეები და ხელი შეუშალონ მათ კონკურენტებად ჩამოყალიბებაში. ამიტომაცაა რომ გამარჯვებულები კიდევ უფრო მეტად დომინირებენ, შესაბამის სეგმენტში შემომავალ მეწარმეთა რაოდენობა კი თანდათან იკლებს. ყოველივე ეს კი განაპირობებს პროდუქტიულობის შემცირებას, ხელფასის სტაგნაციასა და მხვილ და მცირე ფირმებს შორის არსებული დისტანციის კიდევ უფრო გაფართოებას.

ათი წლის წინ აშშ-ის 4 უმსხვილეს ავიაკომპანიაზე მოდიოდა ინდუსტრიის საერთო შემოსავლების 41%, დღეს კი იგივე მაჩვენებელი 65%-ს აღწევს. იგივე ეხება საავადმყოფოებს, რომელთა 65% ძლიერად კონცენტრირებული იყო ჯერ კიდევ 1990 წელს, დღეს კი ეს მაჩვენებელი 90%-ს აღწევს. მსგავსი სიტუაციაა ლუდის მწარმოებელ კომპანიებს შორისაც, სადაც ლუდის მწარმოებელი 4 უმსხვილესი ფირმა იკავებს ბაზრის 90%-ს, მიუხედავად ამერიკული ლუდის ბრენდებს შორის არსებული განსხვავებებისა.

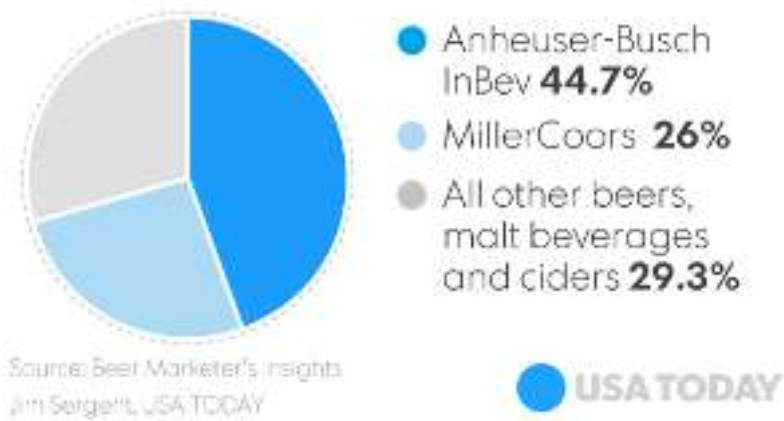
არსებობს გამონაკლისი შემთხვევებიც, მაგალითად, ამერიკელი ეკონომისტი ლოურენს ვაითის კვლევის თანახმად ეკონომიკური კონცენტრაციის მაჩვენებელი 1980-იანი წლების დასაწყისიდან 1990-იანი წლების ბოლომდე განიცდიდა კლებას, რასაც ვერ ვიტყვით 2017 წლის იმავე მაჩვენებელზე. შედეგად ვაითი აღნიშნავდა „ზომიერი, მაგრამ მუდმივი საერთო კონცენტრაციის“ ცნების არსებობის შესახებ. გამოკვლეული 893 ინდუსტრიიდან დაწყებული ძაღლის საკვებით და დამთავრებული საცხობების, ავიაკომპანიებისა და საკრედიტო ბარათების ინდუსტრიით, მათი 2/3 2007 წლიდან მოყოლებული მუდმივ ზრდას განიცდის.

მზარდი კონცენტრაციისთვის დამახასიათებელ ნიშნებს, როგორც წესი, მიეკუთვნება კონკურენციის შემცირება და დომინანტური ფირმების საბაზრო ძალაუფლების ზრდა არსებულ ბაზრებზე. დღესდღეობით მოგება მაღალია ისეთ ინდუსტრიებში, სადაც ბაზრის მონაწილეთა რაოდენობის შემცირება განაპირობებს დანარჩენ მონაწილეთა წილის სწრაფ ზრდას. უახლესი გამოკვლევების თანახმად საშუალო ფასნამატი, ანუ სხაობა საბაზრო ფასსა და პროდუქტის თვითღირებულებას შორის განსაკუთრებით სწაფად იზრდება ამერიკულ ბიზნესში ყველაზე უფრო მომგებიან ფირმებს შორის. ფასნამატის მაჩვენებელმა 1980 წლიდან 2014 წლამდე 49%-იანი ზრდა განიცადა და 18%-დან 67% -მდე გაიზარდა. ეს მომგებიანია აქციონერებისთვის, მაგრამ უარყოფითად აისახება მომხმარებლებზე და ზოგადად ქვეყნის ეკონომიკაზე.

ეკონომიკური თეორიების თანახმად, ოლიგოპოლიური ინდუსტრიები ხელს უწყობენ ფასების ზრდას და კეთილდღეობის შემცირებას. იმის განსაზღვრისას, თუ რამდენად აქვს ადგილი კონკურენციის შემცირებას, ფასების ცვლილებაზე დაკვირვებისას ზოგიერთი მკვლევარი ზუსტ პასუხს იძლევა. მაგალითად შარათ განაპატი, რომელიც აკვირდებოდა მონაცემებს 1972 წლიდან 2012 წლამდე ასკვნის, რომ წარმოების კონცენტრაცია ურო მაღალ ფასებთანაა მჭიდრო კავშირში, რაც შეესაბამება კონკურენციის შემცირებას, ეს უკანასკნელი კი განაპირობებს კეთილდღეობის შემცირებას. რელობა ცხადყოფს, რომ კონკურენციის შესუსტებით გამოწვეული ინდუსტრიის კონცენტრირება ზღუდავს ქვეყნის ინოვაციურობისკენ, სამუშაო ადგილების შექმნისა და საერთო დინამიური ეკონომიკური ზრდის უზრუნველყოფის უნარს.

კონკურენციის შემცირების საერთო სურათის მიუხედავად, ყოველთვის ადვილი არ არის იმის განსაზღვრა ინდუსტრიის შიდა მდგომარეობა რამდენად ან საერთოდ ვნებს თუ არა მომხმარებელს.

ზოგიერთ ინდუსტრიაში კონცენტრაცია უფრო მეტად ანტიკონკურენციული ქცევითაა განპირობებული, ვიდრე ნაკლებად ინოვაციური ბაზრის მონაწილეების საქმიანობით. განვიხილოთ ლუდის მაგალითი. მიუხედავად იმისა რომ ამერიკულ ლუდის ბაზარზე უმარავ მწარმოებელს შევხვდებით, აქ მაინც 2 მწარმოებელი დომინირებს Anheuser-Busch InBev (Beck's, Budweiser, Corona, Michelob, Stella Artois) და MillerCoors (Blue Moon, Coors, Miller, Molson). უკანასკნელი გამოკვლევების თანახმად, ლუდზე მზარდ ფასებს სწორედ ინდუსტრიაში არსებული მზარდი კონცენტრაციის პრობლემა განაპირობებს. მაგალითად როდესაც SABMiller-მა და MolsonCoors-მა 2008 წელს ერთობლივი საქმიანობა დაიწყეს, ლუდის ბაზარზე, ფასები მნიშვნელოვნად გაიზარდა არა მხოლოდ მათ მიერ წარმოებულ ლუდზე, არამედ მათი კონკურენტი Anheuser-Busch-ის მიერ წარმოებულ პროდუქტზეც. ეკონომისტების ნათან მილერის და მათეუ ვეინბერგის შეფასებით გაერთიანების შედეგად ფასების ზრდამ 6-8%-მდე შეადგინა და კონკურენტ ლუდის მწარმოებლებსაც უბიძგა ლუდზე ფასების ზრდისკენ. 2015 წელს, იუსტიციის დეპარტამენტმა Anheuser-Busch-ის გაერთიანების მიზნების კორპორატიულ დოკუმენტზე დაყრდნობით განაცხადა, რომ ლუდის მწარმოებლების საფასო პოლიტიკა „ფასების კონტროლისა და კოორდინაციის სახელმძღვანელოს“ უფრო წარადგენდა ვიდრე კომპანიის მიერ ლუდზე ფასების დაწესების წინასწარ შეთანხმებას.



საყურადღებოა კომპანიების ის დარჩენილი ნაწილი რომელიც ნაკლებად მიმართავს ინოვაციას საკუთარ საქმიანობაში. მაშინ როდესაც კორპორაციები საკუთარ საბაზრო ძალაუფლებას მარეგულირებელი პოლიტიკისა და გარემოს ფორმირებისთვის იყენებენ კონკურენციის შემცირების მიზნით, ბაზარზე რეალური პრობლემები იჩენს თავს. სამწუხაროდ, საკმარისი მტკიცებულება არსებობს იმისთვის რომ აშშ-ის ეკონომიკის მნიშვნელოვანი წილი კონკურენციის ნაკლებობას განიცდის.

ბოლო 25 წლის განმავლობაში, ათასობით შერწყმისა და ერთობლივი საწარმოების დაარსების რეტროსპექტიული კვლევის საუბველზე შეიძლება ითქვას, რომ ანტიმონოპოლიური პოლიტიკა ძალიან ტოლერანტული აღმოჩნდა როგორც ცალკეული შერწყმის, ისე გაერთიანების დაშლის შედეგად წარმოქმნილი სუბიექტების საქმიანობის მიმართ. შემცირებულმა ყურადღებამ შერწყმის იმ მსურველების მიმართ, რომლებიც ბაზრის მცირე წილს ფლობდნენ, განაპირობა კიდევ უფრო მეტი შერწყმის ფაქტი, რაც რა თქმა უნდა ისეთივე არაკონკურენტული ბაზრების წარმოქმნის საფუძველს ქმნის, როგორსაც დომინანტური კომპანიების შერწყმა.

რაც უფრო მეტად ვითარდება ქვეყნის ეკონომიკა, მით უფრო რთულ პრობლემებს აწყდება იგი. როგორ უნდა აღუდგეს ხელისუფლება წინ ახალი ციფრული გიგანტების უპრეცედენტო გავლენებს, რომელიც მიმართულია კონკურენტების შთონქმისკენ. უნდა იყოს თუ არა ხელისუფლება სკეპტიკურად განწყობილი იმ შერწყმების მიმართ რომლებიც კონკურენციის შემცირებისკენაა მიმართული და გულისხმობს თუ არა იგი ერთი კომპანიის მიერ მსგავს ბაზარზე მოქმედ კონკურენტთან შერწყმას. როგორ უნდა მოიქცეს მაშინ, როცა მსხვილი ფირმა მთლიანდ შთონქავს ისეთ მცირე ფირმას, რომელსაც ზრდის პოტენციალი აქვს? ეკონომიკა მკვეთრად კონცენტრირებულია და ფაქტები რომლებიც კონკურენციის შემცირებაზე მეტყველებს კიდევ და კიდევ იმატებს. შერწყმის ფაქტები, რომლებიც წარსულში იმდენად მცირე იყო, რომ ანტიმონოპოლიური რეგულაციების ყურადღებას არ იქცევდა, დღეს გაცილებით მნიშვნელოვანმა მაგალითებმა ჩაანაცვლეს, ასეთია მაგალითად კომპანია WhatsApp, რომელსაც წელიწადში ასეული მილიონი ახალი მომხმარებლის მოზიდვის საშუალება აქვს. ახალი ტექნოლოგიური გიგანტების უნარი, გამოიყენონ მათი ძლიერი კავშირები და მონაცემები კონკურენციის წინააღმდეგ დღესდღეობით იმ უდიდეს გამოწვევებს შორისაა, რომლის წინაშეც ანტიმონოპოლიური პოლიტიკა დგას.

ინდუსტრიული კონსოლიდაციის ზრდის შემამფოთებელი ასპექტების წინააღმდეგ ბრძოლა მხოლოდ ანტიმონოპოლიური ძალების გზით შეუძლებელია. აუცილებელია კანონმდებლების მიერ შესაბამისი რეგულაციების დაწესება ანტიკონკურენტული საქმიანობის წინააღმდეგ. როგორც ეკონომიკური განვითარებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაცია აცხადებს აშშ ბევრად აქტიურად მოღვაწეობს ანტიმონოპოლიური პოლიტიკის

განსახორციელებლად ვიდრე ბევრი სხვა განვითარებული ეკონომიკის მქონე ისეთი ქვეყნები, როგორებიცაა ავსტრალია, კანადა, საფრანგეთი, გერმანია და იაპონია.

დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ ამერიკის ეკონომიკა საჭიროებს პოლიტიკურ თავდადებას კონკურენციის დასაცავად, რათა უზრუნველყოს პროდუქტიულობის ზრდა და ცხოვრების სტანდარტის გაუმჯობესება, მაშინაც კი როდესაც ბიზნესმენების ინტერესები საწინააღმდეგოდაა მიმართული. აშკარაა რომ ქვეყანაში შექმნილი სიტუაციის გამოსასწორებლად აუცილებელია შესაბამისი ანტიმონოპოლიური რეგულაციის სრულყოფა და ამოქმედება. აშშ-ს მოქმედებები ანტიმონოპოლიური რეგულირების მიმართულებით განსაკუთრებით გაიზარდა გასული საუკუნის განმავლობაში. 1950-1960-იან წლებში, შერწყმის მსურველი თუნდაც მცირე კომპანიების საქმიანობა რომელიც კონცენტრაციის ზრდისკენ არც თუ ისე აშკარად იყო მიმართული, ყვეყნის მხრიდან მწვავე გამოწვევების წინაშე აღმოჩნდა. იურისტ-მოსამართლეებმა რობერტ ბორკმა და რიჩარდ პოზნერმა და ნობელის ლაურეატებმა ეკონომისტმა ჯორჯ სტიგლერმა და ოლივერ უილიამსონმა ამ ცვლილებებს ინტელექტუალური საფუძველი ჩაუყარეს, რომელიც მოგვიანებით 1980-იანი წლების დასაწყისში გავრცელდა პოლიტიკის არენაზე და სასამართლოში.

საქართველოში კონკურენტუნარიანობა ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი ეკონომიკური პრობლემაა. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს ეკონომიკური იდეოლოგია ლიბერალიზმია, სახელმწიფო მაინც იტოვებს უფლებამოსილებას გარკვეული პროცესების რეგულირებაში. სამწუხაროდ, საქართველოს არ აქვს ის სტრატეგიული დოკუმენტი, რომლის მიხედვით შესაძლებელია კონკურენტუნარიანობის პრობლემის აღმოფხვრა. სტრატეგიის სწორად განსაზღვრა კი წარმატების მიღწევის ერთ-ერთი სერიოზული ფაქტორია.

კონკურენტუნარიანობის ამაღლებისათვის მნიშვნელოვანია ინვესტიციების მოზიდვა, საკუთრების უფლების დაცვა, საბაჟო პროცედურების გამარტივება, თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეწყობა, ინფრასტრუქტურის განვითარება და სხვა. ჯანსაღი კონკურენტული გარემოს მისაღწევად აუცილებელია სახელმწიფოს აქტიურობა. სწორედ სახელმწიფომ უნდა შეუქმნას ბიზნესს ჩამოყალიბება-განვითარებისთვის ოპტიმალური პირობები: ქვეყანაში უზრუნველყოს პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური სტაბილურობა და შექმნას კონკურენტული გარემო. კონკურენტული გარემოს შექმნა თავისთავად წარმოადგენს მაღალკვალიფიციური, კონკურენტუნარიანი შრომითი რესურსების მოთხოვნის განვითარების შესაძლებლობას.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. რევაზ გველესიანი, ირინა გოგორიშვილი - ეკონომიკური პოლიტიკა, თბილისი, 2012წ.;
2. საქართველოს ეკონომიკის კონკურენტუნარიანობის ანალიზი და პერსპექტივები. ნოდარ ხადური. თბილისი 2010 წ.;
3. ბიზნეს გარემო და სახელმწიფოს როლი მის გაუმჯობესებაში - ირაკლი პაპავა. თბილისი 2015 წ.;
4. საქართველოს კანონი კონკურენციის შესახებ 2014;
5. <http://competition.ge/>;
6. <http://bpn.ge/>;
7. <http://loi.ge/ka/eco/post/79/>;
8. <http://forbes.ge/blog/110/konkurenciis-rolisabazro-ekonomikaSi/>;
9. The Global Competitiveness Report 2017–2018. <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2017-2018>;
10. Harvard Business Review; “Is lack of competition Stragling U.S economy? “ By David Wessel, FROM THE MARCH–APRIL 2018 ISSUE.

<https://hbr.org/2018/03/is-lack-of-competition-strangling-the-u-s-economy;>

11. Center for Stateless Society; Charles Johnson; March 26th, 2017.

Some aspects of the competition problems in Georgian and US markets

Levan Kistauri

Doctor of Economics

Professor, St. Andrew the First-Called Georgian University of the Patriarchate of Georgia

Mob.: +995 599308282

E-mail: levanikis@yahoo.com

Nino Damenia

Doctor of Business Management,

Associated Professor, St. Andrew the First-Called Georgian University of the Patriarchate of Georgia

Mob.: +995 599712284

E-mail: n.damenia@sangu.edu.ge

Abstract

One of the basic principles of market economy is competition. Stimulus that forces enterprise to engage in a competitive struggle is the desire to gain superiority for the purpose to maximize profit. The more the US economy develops, the more problems appear. The ability of new technological giants to use their strong connections and data against competition is now among the greatest challenges facing antimonopoly policies. As for Georgia, despite the fact that the country's economic ideology is liberalism, the state still retains the power to regulate certain processes. American economy needs political commitment to protect competition, to ensure growth of the productivity and to improve American standard of living. In order to fix the situation in the country, it is necessary to develop and activate the appropriate antimonopoly regulation. In order to achieve a healthy competitive environment in Georgian reality, it is necessary for the state to interfere. It should create the optimal conditions for establishment and development of business processes, namely to provide political, economic, social stability in the country and create a competitive environment.

კონკურენტული სამეწარმეო გარემო და საგადასახადო შეღავათები

ლევან ჭელიძე
საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს
შემოსავლების სამსახურის იურიდიული
დეპარტამენტის სპეციალისტი
levanchelidze@gmail.com
5 95 34 55 07

დავით ჭელიძე
ეკონომიკის დოქტორი
d_chelidze@mail.ru
5 99 34 50 22

თითქმის საყოველთაოდ აღიარებული შეხედულების თანახმად პრაქტიკულად ნებისმიერი ქვეყნის ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი სტიმულირების უმნიშვნელოვანეს მიმართულებას კონკურენტული გარემოს ფორმირება და ამ გზით სამეწარმეო სფეროს ხელშეწყობა წარმოადგენს. აქედან გამომდინარე, თანამედროვე მსოფლიოს ცივილიზებულ სახელმწიფოთა აბსოლუტური უმრავლესობის ხელისუფლთა ერთ-ერთ უმთავრეს ფუნქციად ქვეყანაში კონკურენტული სამეწარმეო გარემოს ფორმირებაზე ზრუნვა (მათ შორის საკანონმდებლო დონეზე) არის მიჩნეული. აღნიშნულთან დაკავშირებით მეტად საყურადღებოა საქართველოში არსებული სიტუაცია, რადგან კონკურენტული სამეწარმეო გარემოს შექმნა-ფუნქციონირების ვალდებულება ქვეყნის ხელისუფლებას საქართველოს კონსტიტუციით აქვს დაკისრებული.

ზემოაღნიშნულის მიუხედავად ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი მართვა-რეგულირების პრობლემებზე მსჯელობისას შეუძლებელია მხედველობაში არ იქნეს მიღებული სადღეისოდ მრავალ ქვეყანაში (მათ შორის ეკონომიკურად მაღალგანვითარებულ) ღრმად ადაპტირებული ის მიდგომები რომელთა პირობებშიც ხელისუფლების მხრიდან ქვეყანაში მიმდინარე ეკონომიკური პროცესების, (ეროვნული მეურნეობის ცალკეული დარგების ან/და მეწარმე სუბიექტთა გარკვეული ნაწილის, ფინანსური, ორგანიზაციული თუ სხვა, ხშირად ფარული ფორმით), სტიმულირება ეკონომიკური პოლიტიკის ქმედით ბერკეტად არის აღიარებული. მსგავსი მიდგომების თითქმის საყოველთაო ხასიათის მიუხედავად, ჩვენი აზრით უაღრესად საყურადღებოა ეკონომისტთა მნიშვნელოვანი ნაწილის იმ შეხედულების ანალიზი რომლის თანახმადაც აღნიშნული მიდგომა თვითრეგულირებად საბაზრო ურთიერთობებში გაუმართლებელ სახელმწიფო ჩარევად და აქედან გამომდინარე კონკურენტული სამეწარმეო გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების საშიშროების მატარებელ მოვლენად არის შეფასებული.

შექმნილ სიტუაციაში გარკვევისათვის ჩვენი აზრით უაღრესად მნიშვნელოვანია მხედველობაში იქნეს მიღებული, ავტორიტეტული ეკონომისტების და საერთაშორისო ორგანიზაციების პუბლიკაციებში, აგრეთვე მრავალი ქვეყნის ნორმატიულ აქტში დაფიქსირებული განმარტებები რომელთა თანახმად კონკურენცია, როგორც ეკონომიკური კატეგორია მეწარმე სუბიექტთა მეტოქეობად-შეჯიბრად არის მიჩნეული. აღნიშნული ერთი შეხედვით სრულიად ლოგიკურად განაპირობებს იმ ზემოაღნიშნულ მოსაზრებას რომლის თანახმადაც, სახელმწიფოს მხრიდან ეკონომიკის ამა თუ იმ დარგის ან მეწარმე სუბიექტის დახმარება-სუბსიდირება კონკურენტულ სამეწარმეო გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების საშიშროების შემცველ მოვლენად არის მიჩნეული.

ზემოაღნიშნული მოსაზრების მიმდევართა უმთავრეს არგუმენტად ეკონომიკის და მისი დარგ(ებ)ის სუბსიდირების სახელმწიფო პროგრამების შერჩევითი ხასიათი სახელდება. საქმე ისაა, რომ ეკონომიკური პროცესების სტიმულირების სახელმწიფო პროგრამები, ობიექტური მიზეზებიდან, (ეკონომიკის მაღალრენტაბელური დარგებისა და სამეწარმეო სტრუქტურების

არსებობა, დახმარებისათვის განკუთვნილი სახელმწიფო სახსრების შეზღუდული ხასიათი და ა.შ.) გამომდინარე, როგორც წესი არასაყოველთაო ხასიათის მატარებელი არიან. რაც მეწარმეთა შორის მიმდინარე კონკურენტული ბრძოლის პროცესში, რომელიმე მხარის სასარგებლოდ, ჩარევად და ყველასათვის თანაბარი-კონკურენტული გარემოს საწინააღმდეგო ქმედებად არის მიჩნეული. აღნიშნული განაპირობებს ეკონომიკის სუბსიდირების სახელმწიფო პროგრამებისადმი ზემოაღნიშნულ უარყოფით დამოკიდებულებას, მიუხედავად იმისა რა მნიშვნელოვანი სახელმწიფო ამოცანების გადაჭრისათვისაც არ უნდა აიხსნებოდეს მათი არსებობა.

განხილული შეხედულების ლოგიკური ხასიათის მიუხედავად მსოფლიო ეკონომიკის ციკლური ბუნებისათვის დამახასიათებელი რეცესიებისა და კრიზისების დააძლევსათვის მრავალი ქვეყნის ხელისუფლთა მიერ ფართოდ გამოყენებული კეინსიანური მიდგომების ისტორიული გამოცდილების, (მათ შორის 2008 წელს დაწყებული მსოფლიო ფინანსური კრიზისის დაძლვის მიზნით ამერიკის შეერთებული შტატების ფედერალური სარეზერვო სისტემის მიერ განხორციელებული, „რაოდენობრივი შემსუბუქების“ (*Quantitative Easing*) სახელწოდებით ცნობილი სახელმწიფო პროგრამა) გათვალისწინებით ქვეყნის ეკონომის, მისი დარგების და/ან მეწარმე სუბიექტების დახმარება-სუბსიდირების სახელმწიფო პროგრამების გამოყენება, ჩვენი აზრით სავსებით გამართლებულ მიდგომად უნდა იქნეს მიჩნეული.

ამასთან ერთად, მხედველობაშია მისაღები სამეწარმეო პრაქტიკაში დამკვიდრებული ის რეალობა რომლის პირობებში, ქვეყნის ეკონომიკის სტიმულირებისათვის შექმნილი სამთავრობო პროგრამები, როგორც წესი მეწარმეთა სარგებლის ზრდაზე ორიენტირებული იმგვარი შლავათების (დახმარება-სუბსიდირებები) გამოყენებას ითვალისწინებენ როგორსაც განეკუთვნება: - „შეღავთიანი საგადასახადო რეჟიმი (გადასახადისაგან გათავისუფლება, გადასახადის შემცირება, გადავადება), ან/და მეწარმე სუბიექტთა დახმარება-სუბსიდირების სხვა ისეთი ფორმით განხორციელება როგორცაა გვევლინება: დაგროვილი დავალიანების ჩამოწერა ან რესტრუქტურირაცია, სესხებისა და საოპერაციო აქტივების ხელსაყრელი პირობებით გაცემა, ფულადი დახმარების გაწევა, მოგების მიღების გარანტიის მიცემა და ა.შ.“. [1,გვ.1].

აღნიშნულის გათვალისწინებით სამეწარმეო სფეროს სახელმწიფო სუბსიდირების არსებული მიმართულებები ორ ქვემოთმოყვანილ ჯგუფად შეიძლება იქნენ დიფერენცირებული, კერძოდ:

„პირდაპირი სუბსიდირების მიმართულება რომელიც მოიცავს პროექტების, პროგრამების, დარგების ან საწარმოების პირდაპირი დაფინანსების ისეთ ფორმებს რიგორებიცაა: ბიზნეს სუბიექტებისათვის (განსაკუთრებით მცირე და საშუალო) სახელმწიფო ან მუნიციპალურ დონეზე დაწესებული ფინანსური დახმარებები, აგრეთვე სახელმწიფო და მუნიციპალური საკუთრებების შეღავათიანი პირობებით საკუთრების ან განკარგვის უფლებით გადაცემა და სხვა.

ორიბი სუბსიდირების მიმართულება რომელიც მოიცავს საკანონმდებლო პრეროგატივას მიკუთვნებულ საგადასახადო ან/და ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის განხორციელების ისეთ ფორმებს როგორსაც განეკუთვნება: მოგების შეღავთიანი დაბეგვრა, პირდაპირი გადასახადებისა და საბაჟო მოსაკრებლების უკან დაბრუნება, სახელმწიფოს მიერ დეპოზიტების დაზღვევა, გარანტიების გაცემა, საექსპორტო და სხვა მიმართულებებით მეწარმეთა შეღავათიანი დაკრედიტება“. [5,გვ.3].

სამეწარმეო სფეროს დახმარება-სუბსიდირების ნებისმიერი ზემოაღნიშნული მიმართულების ეკონომიკური არსის გათვალისწინებით, აბსოლუტურად ცხადია კონკურენტულ სამეწარმეო გარემოზე მეტ-ნაკლები სიმძიმით მათი უარყოფითი ზემოქმედების საშიშროების არსებობა. აღნიშნულს ადასტურებს ავტორიტეტული საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ, ქვეყანაში მიმდინარე ეკონომიკური პროცესების ან/და მეწარმე სუბიექტების ხელშეწყობა-სუბსიდირებისათვის შექმნილი, სახელმწიფო პროგრამების ფრთხილი და მრავლისმეტყველი შეფასებები. აღნიშნული შეფასებების შესახებ გარკვეულ წარმოდგენას გვიქმნის მსოფლიო

სავაჭრო ორგანიზაციის პუბლიკაციებში, სამართლიანი კონკურენციის თაობაზე გამოთქმული მოსაზრება სადაც ფიქსირდება მიდგომა რომლის თანახმადაც, თუ რომელიმე ქვეყანის სახელისუფლებო სტრუქტურების მიერ ექსპორტის სუბსიდირებისათვის გამოყენებული ღონისძიებები უსამართლო კონკურენციის საფრთხის შეცველ მოვლენებად ჩამოყალიბდება, საქონლის თავისუფალი გადაადგილების შესახებ მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის ერთ-ერთი ფუძემდებლური პრინციპის მიუხედავად, იმპორტიორ ქვეყნებს შესაძლებლობა ეძლევათ მოახდინონ: „არაკეთილსინდისიერი ვაჭრობით მიყენებული ზარალის კომპენსირებისათვის დამატებითი საიმპორტო ბაჟის დაწესება“. [4, გვ. 13].

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით სრული პასუხისმგებლობით შეიძლება დავასკვნათ, რომ ამა თუ იმ ქვეყნის ხელისუფლების მიერ ეკონომიკის ან/და სამეწარმეო სტრუქტურების ნებისმიერი (პირდაპირი ან ირიბი) ფორმით დახმარება-სუბსიდირების არსებული პრაქტიკა, მართალია კონკურენტულ სამეწარმეო გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედებისა და მაღალი კორუფციული რისკების, აგრეთვე სახელმწიფო ბიუჯეტ(ებ)ის ხარჯვით ნაწილზე დამატებითი დატვირთვის (ხოლო საქართველოს რეალობაში დეფიციტის ზრდის) საშიშროების შემცველ მოვლენას წარმოადგენს, მაგრამ ამის მიუხედავად მისი ეკონომის სახელმწიფოებრივი მართვა-რეგულირების ერთ-ერთ ბერკეტად გამოყენება სავსებით შეესაბამება მსოფლიოს ეკონომიკურად მაღალგანვითარებული (მათ შორის აშშ) ქვეყნების გამოცდილებას.

როგორც ცნობილია, ქვეყანაში კონკურენტული სამეწარმეო გარემოს ფორმირება შეუძლებელია ერთი კანონის ან/და ერთი უწყების შექმნა-ფუნქციონირებით. კონკურენტული გარემოს ფორმირებისათვის უაღრესად მნიშვნელოვანია იმგვარი სამუშაო პროცესის ორგანიზება, რომლის მსვლელობისას განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმობა ქვეყანაში და მის საზღვრებს გარეთ მიმდინარე მოვლენების შესწავლა-ანალიზს და ამ ანალიზზე დაყრდნობით გამოვლენილ, კონკურენტულ გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების მქონე მოვლენების მაქსიმალურ ნეიტრალიზებას.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით საქართველოში კონკურენტული სამეწარმეო გარემოს ფორმირება-ფუნქციონირების საკითხებზე მსჯელობისას მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული ქვეყნის დღევანდელი ეკონომიკური რეალობისათვის დამახასიათებელი ის მეტად საყურადღებო გარემოება რომლის პირობებშიც: –“მეწარმეთა დიდი ნაწილის განკარგულებაში არსებული ძირითადი საწარმოო საშუალებები ფიზიკურად და მორალურად თითქმის სრულად არიან ამორტიზებულნი. აქედან გამომდინარე მათთვის დამახასიათებელი რესურს და ეგერგტევადობის მოძველებული პარამეტრები, კატასროფიულად ზრდის წარმოებული პროდუქციის ერთეულში ცვალებადი საწარმოო დანახარჯების ხვედრით წილს და თითქმის საბაზრო-სარეალიზაციო ფასს უახლოებს პროდუქციის თვითღირებულებაში ამ კატეგორიის ხარჯების ოდენობას.

აღნიშნულის პარალელურად, ქვეყნის სამომხმარებლო ბაზარზე არსებული უაღრესად დაბალი გადახდისუნარიანი მოთხოვნა და ამ გარემოებით განპირობებული პროდუქციის რეალიზაციის დაბალი მაჩვენებლები, არ იძლევა პროდუქციის ერთეულში მუდმივი საწარმოო დანახარჯების მაღალი ხვედრითი წილის პროდუქციის რეალიზების ზრდის ხარჯზე შემცირების შესაძლებლობას“. [3,გვ.4]. აღნიშნული გარემოებებით შექმნილ სიტუაციაში, მეწარმეთა თუნდაც უმნიშვნელო ნაწილისათვის იმგვარი შეღავათების დაწესება რომლებიც საწარმოო დანახარჯებისა და აქედან გამომდინარე წარმოებული პროდუქციის სარეალიზაციო ფასის შემცირებას განაპირობებენ, მეტად უარყოფითად ზემოქმედებს მსგავსი შეღავათის არმქონე სხვა მეწარმეების კონკურენტუნარიანობაზე.

აქედან გამომდინარე მეწარმე სუბიექტთა სტიმულირების სახელმწიფო პროგრამების ეფექტურად წარმართვისათვის უაღრესად მნიშვნელოვანია სახელისუფლებო სტრუქტურების მიერ გახორციელებული ღონისძიებების კონკურენტული გარემოს მოთხოვნებთან თავსებადობის ნიშნით გაანალიზება. რათა სამეწარმეო სფეროს სტიმულირების მიზნით მიღებული სამთავრობო გადაწყვეტილებები თვითონ არ იქცნენ კონკურენტული საბაზრო სისტემის ფუნქციონირების

დამაბრკოლებელ ფაქტორებად.

აღნიშნული მიმართულებით ძალისხმევის გააქტირების აუცილებლობას ცხადყოფს ის ისტორიული გამოცდილება რომლის თუნდაც ზედაპირული ანალიზი, ეკონომიკური სფეროს რეგულირებისათვის, ქვეყნის ხელისუფლებების მიერ მიღებული იმ გაუმართლებელი გადაწყვეტილებისათვის არსებობის მაღალ ალბაობაზე მიგვანიშნებს რომლის ერთ-ერთ გამოვლინებას „უცხოური ინვესტიციების შესახებ“ საქართველოს 1995 წლის 25 ივლისის კანონის დებულებები წარმოადგენენ.

საქმე ისაა, რომ უცხოური ინვესტიციების მოზიდვისათვის მიღებულმა ზემოაღნიშნულმა კანონმა ღრმა დისკრიმინაციულ პირობებში ჩააყენა ქვეყნის რეზიდენტი მეწარმეები იმ სრულიად გაუმართლებელი მიდგომების ამოქმედებით როგორცაა გვევლინებოდნენ კანონის თუნდაც 21-ე მუხლის დებულებები რომელთა თანახმადაც:

- „უცხოური ინვესტიციებით შექმნილი საწარმო, რომლის კაპიტალი მთლიანად ეკუთვნის უცხოელ ინვესტორს (100%-იანი ინვესტიცია), თავისუფლდება მოგების გადასახადიდან პიველი მოგების გამოცხადების მომენტიდან ორი წლის განმავლობაში.“ [13, მუხლი 21.6].

- „უცხოური ინვესტიციებით შექმნილი საწარმოს შემოსავლების თანხა, რომელიც ექვემდებარება დაბეგრას, მცირდება იმ სახსრების ოდენობით, რომლებიც რეინვესტირებული იქნება საქართველოს რესპუბლიკის ტერიტორიაზე“. [13, მუხლი 21.9.].

- „ნედლეული, ნახევარფაბრიკატები, მაკომპლექტებელი ნაკეთობანი, სათადარიგო ნაწილები, რომლებიც შემოტანილია საქართველოს რესპუბლიკაში უცხოური ინვესტიციებით შექმნილი საწარმოს საჭიროებისათვის, თავისუფლდება გადასახადებისაგან და მათთან გათანაბრებული მოსაკრებლებისაგან.“ [13, მუხლი 21.17].

არარეზიდენტი მეწარმეებისათვის ზემოაღნიშნული საკანონმდებლო ნორმებით გათვალისწინებული შეღავათების დაწესებამ, მათ შორის რეინვესტირების სახით გაწეული ხარჯებით საწარმოს ერთობლივი შემოსავლის შემცირების შესაძლებლობამ, იმ პირობებში როდესაც საწარმოს დასაბეგრი მოგების გაანგარიშების წესი ასევე ითვალისწინებდა აღნიშნული ხარჯების გამოქვითვის შესაძლებლობას, უცხოური ინვესტიციებით შექმნილ საწარმოებს ერთი და იგივე თანხის ორჯერ (ჯერ საწარმოს შემოსავლის შემცირების, ხოლო შემდგომ დასაბეგრი მოგების გაანგარიშებისას) გამოქვითვის პრივილეგია დაუკანონა.

აღნიშნულმა გარემოებამ კანონის სხვა დებულებებისა და საქართველოს იმდროინდელ სამეწარმეო რეალობაში არსებული სპეციფიური თავისებურებების გათვალისწინებით უცხოური ინვესტიციებით შექმნილ საწარმოებს პრაკტიკულად ყველა საგადასახადო ვალდებულებიდან განთავისუფლების ლეგტიმური შესაძლებლობა შეუქმნა. აღნიშნულმა იმდენად არათანაბარ-არაკონკურენტულ პირობებში ჩააყენა მსგავსი შეღავათების არმქონე რეზიდენტი საწარმოები, რომ საერთოდ დაუკარგა არაჩრდილოვან სექტორში საქმიანობის შესაძლებლობა. უნდა აღინიშნოს, რომ კანონით გათვალისწინებულმა ზემოაღნიშნულმა შეღავათებმა არც ინვესტიციების მოზიდვის თვალსაზრისით გამოიღო რეალური შედეგი, რის გამოც საკანონმდებლო აქტისათვის წარმოუდგენლად მოკლე დროში, 1996 წლის 12 ნოემბერს, საქართველოს პარლამენტის მიერ, „საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ“ საქართველოს კანონის ამოქმედებით აღნიშნული დოკუმენტი ძალადაკარგულად იქნა გამოცხადებული.

განხილული მაგალითი ჩვენი აზრით ნათელ წარმოდგენას გვიქმნის ქვეყნის აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლების მიერ ეკონომიკის სტიმულირებისათვის მიღებული ნაჩქარები და კონკურენტულ სამეწარმეო გარემოზე ზემოქმედების ნიშნით ექსპერტიზაგაუვლელი გადაწყვეტილების უარყოფითი შედეგების მაღალი რისკების არსებობაზე. რაც ქვეყნის

ხელისუფლების მიერ მიღებული (განსაკუთრებით ეკონომიკურ სფეროს მიკუთვნებული) გადაწყვეტილებების კონკურენტულ სამეწარმეო გარემოზე ზემოქმედების თვალსაზრისით სიღრმისეული შესწავლის აუცილებლობაზე მიგვანიშნებს.

აღნიშნულ მოსაზრებას განსაკუთრებულ დატვირთვას მატებს ის გარემოება, რომ ქვეყანაში მიმდინარე ეკონომიკური პროცესების მხარდაჭერისათვის შექმნილი ნებისმიერი სახელმწიფო პროგრამის რეალიზება პრაქტიკულად შეუძლებელია, „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „ს“ ქვეპუნქტით, სახელმწიფო დახმარების კატეგორიად მიჩნეული იმ ღონისძიების გამოყენების გარეშე, როგორცაც მიეკუთვნება: -“...გადასახადისაგან განთავისუფლება, გადასახადის შემცირება ან გადავადება, ვალის ჩამოწერა, რესტრუქტურირაცია, სესხის ხელსაყრელი პირობებით გაცემა, საოპერაციო აქტივების გაცემა, ფულადი დახმარების გაწევა, მოგების მიღების გარანტიის მიცემა, შეღავათების მინიჭება და სხვა.“ რაც თავის მხრივ სრულიად ლოგიკურად ბადებს შეკითხვას აღნიშნული მიდგომების, ამავე კანონის მე-10 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის იმ დებულებებთან თავსებადობის შესახებ, რომელთა თანახმად კონკურენციის შემზღუდავ და აქედან გამომდინარე, ქვეყნის ხელისუფლებისათვის აკრძალულ საქმიანობად მიიჩნევა: -„ეკონომიკური აგენტისათვის ისეთი საგადასახადო ან სხვა შეღავათის დაწესება, რომლებიც მას კონკურენტებთან (პოტენციურ კონკურენტებთან) შედარებით უპირატესობას ანიჭებს და ზღუდავს კონკურენციას.“

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით აბსოლუტურად ცხადია სადღეისოდ რაოდენ მნიშვნელოვანია ეკონომიკური პროცესების მხარდაჭერის დატვირთვის მატარებელი საკანონმდებლო აქტებით და/ან სახელმწიფო პროგრამებით გათვალისწინებული ღონისძიებების განხორციელების შედეგად შექმნილი სიტუაციის პერმანენტული მონიტორინგი. რათა აღნიშნული ღონისძიებები არ ჩამოყალიბდნენ ინდივიდუალური შეღავათების საშიშროების მატარებელ მიმართულებებად. აქედან გამომდინარე უაღრესად მნიშვნელოვანია კრიტიკულად იქნეს გაანალიზებული ქვეყნის ეკონომიკური ზრდის ხელშეწყობისათვის შემუშავებული სხვადასხვა სახის შეღავათების (პრეფერენციების) შემცველი იმ საკანონმდებლო აქტების დებულებები როგორცაა გვევლინებიან: „მაღალმთიანი რეგიონების განვითარების შესახებ“; „თავისუფალი ტურისტული ზონების განვითარების ხელშეწყობის შესახებ“; „თავისუფალი ინდუსტრიული ზონების შესახებ“; „საგადასახადო დავალიანებებისა და სახელმწიფო სესხების რესტრუქტურირაციის შესახებ“; „ოლიმპიური მოძრაობის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონებისა და რაც განსაკუთრებით საყურადღებოა „საქართველოს საგადასახადო კოდექსი“-ით გათვალისწინებული შეღავათები.

როგორც ავღნიშნეთ თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარებაზე ზრუნვა საქართველოს კონსტიტუციით ქვეყნის ხელისუფლების ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ფუნქციად არის მიჩნეული. აღნიშნულის პარალელურად ამავე დოკუმენტის 31-ე მუხლის შესაბამისად სახელმწიფო ასევე ვალდებულია ზრუნავდეს ქვეყნის მთელი ტერიტორიის თანაბარი სოციალურ-ეკონომიკური, ხოლო კანონით დადგენილი შეღავათების გამოყენებით, მაღალმთიანი რეგიონების პრიორიტეტული განვითარებისათვის. აღნიშნულიდან გამომდინარე, აბსოლუტურად ცხადია, რომ მაღალმთიანი რეგიონების განვითარებისათვის დაწესებული შეღავათები (მათ შორის საგადასახადო) არ შეიძლება განხილული იქნენ არც ქვეყნის მთელი ტერიტორიის თანაბარი სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების და არც კონკურენტულ სამეწარმეო გარემოს მოთხოვნებთან წინააღმდეგობაში მყოფ დებულებებად. ამასთან ერთად, საქართველოს კონსტიტუციის ზემოაღნიშნული ნორმის გათვალისწინებით, „მაღალმთიანი რეგიონების განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონითა და მის შესაბამისობაში მყოფი, ქვეყნის საგადასახადო კოდექსით დადგენილი შეღავათები, (იხ.ცხრილი #1) სამართლებრივი თვალსაზრისით სრულიად მართლზომიერ, ხოლო საქართველოს ისტორიული ტრადიციებისა და მაღალმთიანი რეგიონების სადღეისო მდგომარეობის გათვალისწინებით აბსოლუტურად ლოგიკურ გადაწყვეტილებად უნდა იქნეს მიჩნეული.

მაღალმთიანი დასახლების ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის დაწესებული

საგადასახადო შეღავათები

ცხრილი #1

| შეღავათების სახეობა | საგადასახადო შეღავათების აღწერა | შეღავათების კატეგორია | საგადასახადო შეღავათების ხარისხი | შეღავათების ხარისხის აღწერა | შეღავათების აღწერის აღწერა |
|--|--|---|---|------------------------------------|-----------------------------------|
| <p>საგადასახადო შეღავათების აღწერა</p> | <p>საგადასახადო შეღავათების აღწერა</p> | <p>საგადასახადო შეღავათების კატეგორია</p> | <p>საგადასახადო შეღავათების ხარისხი</p> | <p>შეღავათების ხარისხის აღწერა</p> | <p>შეღავათების აღწერის აღწერა</p> |

საქართველოს მაღალმთიანი რეგიონების განვითარებისათვის დაწესებული საგადასახადო შეღავათების პარალელურად, უმეტესი სარგებლიანობის საგადასახადო რეჟიმის ტერიტორიული ნიშნით გავრცელების დატვირთვის მატარებელ კიდევ ერთ საკანონმდებო აქტად გვევლინება „თავისუფალი ტურისტული ზონების განვითარების ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონი. რომლის მე-5 მუხლის პირველი პუნქტით და მის შესაბამისობაში არსებული საქართველოს საგადასახადო კოდექსით (იხ. ცხრილი #2) დადგენილი შეღავათები, თავისუფალი ტურისტული ზონის საწარმო(ებ)ს მოგების და ქონების გადასახადის გადახდის ვალდებულებებისაგან თავისუფლებს, თუ აღნიშნული საწარმოები, ამავე დოკუმენტის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, უზრუნველყოფენ სასტუმრო(ებ)ის მშენებლობისათვის არანაკლებ 1 000 000 ლარის ინვესტირებას.

თავისუფალი ტურისტული ზონის მეწარმე სუბიექტებისათვის დაწესებული საგადასახადო შეღავათები ცხრილი # 2



იმ გარემოებიდან გამომდინარე, რომ საწარმოს ქონების გადასახადი მიეკუთვნება ფიქსირებული საწარმოო დანახარჯების კატეგორიას და მისი არსებობა, საქართველოს სამომხმარებლო ბაზარზე არსებული დაბალი გადახდიუნარიანი მოთხოვნისა და ტურისტული ინდუსტრიის სეზონური ხასიათის გათვალისწინებით, მძიმე ფინანსურ ტვირთად აწვება ტურისტული სფეროს მეწარმეთა უმრავლესობას, სრული პასუხისმგებლობით შეიძლება ითქვას, რომ მგავსი საგადასახადო შეღავათების მინიჭების წინაპირობად 1 000 000 ლარის დაწესება რადიკალურად ეწინააღმდეგება, როგორც კონკურენტული სამეწარმეო გარემოს, ისე ელემენტარული ეკონომიკური ლოგიკის მოთხოვნებს. საქმე ისაა, რომ ფიქსირებული საწარმოო დანახარჯების კატეგორიას მიკუთვნებული და როგორც ავლნიშნეთ მეწარმეებისათვის მეტად მტკივნეული ქონების გადასახადისაგან განთავისუფლება, საქართველოს სადღეისო რეალობაში მნიშვნელოვან შეღავათს წარმოადგენს და მისი მხოლოდ მაღალი ფინანსური პოტენციალის მქონე მეწარმეებისათვის დაწესება, მაშინ როცა ფინანსურად სუსტები პრაკტიკულად მოკლებულნი არიან აღნიშნული შეღავათის მიღების შესაძლებლობას, არაკონკურენტული სამეწარმეო გარემოს მასტიმულირებელ და სრულიად გაუმართლებელ მოვლენად უნდა იქნეს მიჩნეული.

ზემოაღნიშნულის პარალელურად თუ მხედველობაში მივიღებთ იმ გარემოებას, რომ „თავისუფალი ტურისტული ზონების განვითარების ხელშეწყობის შესახებ“ სადღეისოდ მოქმედი კანონი, „ქობულეთის თავისუფალი ტურისტული ზონის განვითარების ხელშეწყობის შესახებ“, საქართველოს (ორჯერ, 2010 წლის 17 დეკემბერსა და 2011 წლის 5 მაისს სახელწოდებაშეცვლილი) კანონის ძირითად დებულებებზე დაფუძნებულ დოკუმენტს წარმოადგენს, მის მიმართ კრიტიკული დამოკიდებულება სავსებით კანონზომიერ მოვლენად უნდა იქნეს მიჩნეული.

საქმე ისაა, რომ რუსეთ-საქართველოს ომისა და მსოფლიო ფინანსური კრიზისის შემდგომ ქვეყანაში შექმნილ ურთულეს სიტუაციაში, სასიცოცხლოდ აუცილებელი ინვესტიციების მოზიდვის პროცესის სტიმულირებისათვის, საქართველოს პარლამენტის მიერ, 2010 წლის 26 ოქტომბერს, მიღებული იქნა, „ქობულეთის თავისუფალი ტურისტული ზონის განვითარების ხელშეწყობის შესახებ“ საკმაოდ საკამათო საკანონმდებო აქტი. რომლის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, პირს რომელიც უზრუნველყოფდა ტურისტული კომპლექსის მშენებლობისათვის მილიონი ლარის ინვესტირებას, შესაძლებლობა ეძლეოდა ქობულეთის ტერიტორიაზე ერთ ლარად საკუთრებაში მიეღო, ყველა თვალსაზრისით უძვირფასესი ქართული მიწა.

როგორც ავლნიშნეთ, „ქობულეთის თავისუფალი ტურისტული ზონის განვითარების ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონს ორჯერ შეეცვალა სახელწოდება. კერძოდ 2010 წლის 17 დეკემბერს კანონის ტექსტში შეტანილი შესწორებების შედეგად იგი „ქობულეთისა და ანაკლიის თავისუფალი ტურისტული ზონების განვითარების ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონის სახელწოდებით ჩამოყალიბდა. ხოლო ამ ცვლილებიდან დროის მეტად ხანმოკლე პერიოდში, 2011 წლის 5 მაისს კანონში კვლავ შეტანილი შესწორების შედეგად,

დოკუმენტის ერთხელ შეცვლილი სათაური უკვე მეორედ შეიცვალა და იგი „თავისუფალი ტურისტული ზონების განვითარების ხელშეწყობის შესახებ“ სადღეისოდ მოქმედი სახელწოდებით ჩამოყალიბდა.

2010 წლის 26 ოქტომბერიდან 2011 წლის 5 მაისამდე, ანუ პრაქტიკულად ექვსი თვის განმავლობაში ნებისმიერი დოკუმენტის, (მით უმეტეს საკანონმდებლო აქტის) თუნდაც სათაურის ორჯერ ცვლილება მის ნაჩქარებ და პრობლემატურ ხასიათზე მიგვანიშნებს. შექმნილ სიტუაციას მნიშვნელოვნად ამძიმებს ის გარემოება, რომ ზემოაღნიშნული ცვლილებების პროცესში უცვლელი რჩებოდა და მოქმედების არიანს იფართოვებდა „ქობულეთის თავისუფალი ტურისტული ზონის განვითარების ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონს ზემოაღნიშნული მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის ის საკამათო დებულება რომლის თანახმადაც ინვესტორს, (მათ შორის უცხოელს) ჯერ ქობულეთის, შემდგომ ქობულეთისა და ანაკლიის, ხოლო 2011 წლის 5 მაისის ცვლილების შედეგად ქობულეთის, ანაკლიისა და განმუხურის უნიკალურ სანაპირო ზოლში, სასტუმროს მშენებლობისათვის 1 000 000 ლარის ინვესტირების შემთხვევაში საკუთრებაში მიწა ერთ ლარად გადაეცემა.

მილიონი ლარის (სადღეისო კურსით 408 ათასი დოლარი) სანაცვლოდ ქვეყანის ტურისტულ ინდუსტრიაში უარღესად მნიშვნელოვანი კონკურენტული უპირატესობის „ინდულგენციებით ვაჭრობის“ ზემოაღნიშნული პრაქტიკა, ჩვენი აზრით სრულიად გაუმართლებელ მოვლენას წარმოადგენს და საფუძველს გვაძლევს აღნიშნული კანონის ძალადაკარგულად გამოცხადებისათვის. თუმცა ტურისტული ინდუსტრიისადმი ქვეყანაში არსებული განსაკუთრებული სახელმწიფოებრივი დამოკიდებულების ინვესტირებისათვის დემონსტრირების მნიშვნელობის გათვალისწინებით, შესაძლებლად მიგვაჩნია „თავისუფალი ტურისტული ზონების განვითარების ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მნიშვნელოვნად კორექტირებული სახით შენარჩუნება. რისთვისაც დოკუმენტის ტექსტში სათანადო შესწორებების შეტანის გზით, გაუქმებული უნდა იქნეს 1 000 000 ლარის სანაცვლოდ ქართული მიწების, ერთ ლარად საკუთრებაში, (ძირითადად უცხოელი ინვესტირებისათვის) გადაცემის დატვირთვის მატარებელი მე-4 და მე-5 მუხლების დებულებები.

ამასთან ერთად ქობულეთის, ანაკლიისა და განმუხურის თავისუფალი ტურისტული ზონების სამომავლო განვითარებისათვის აუცილებელი კონკურენტული გარემოს ფორმირებისათვის, საქართველოს საგადასახადო კოდექსის (99.1.“რ“ და 206.1.“ხ“ მუხლების) ტექსტში შეტანილი შესწორებების შედეგად, მოგებისა და ქონების გადასახადების გადახდის ვალდებულებებიდან, გარკვეული ვადით, (მაღალმთიანი რეგიონების საწარმოებისათვის დადგენილზე არაუმეტეს) უნდა განთავისუფლდეს, აღნიშნულ ზონებში აშენებული ყველა ახლი სასტუმრო კომპლექსი მიუხედავად მათი საინვესტიციო ღირებულებისა.

ზემოაღნიშნული საკანონმდებლო აქტების პარალელურად, ქვეყანაში არსებულ სამეწარმეო გარემოსთან შედარებით მნიშვნელოვნად შეღავათიანი პირობების ფუქციონალურ-ტერიტორიული ნიშნით გადანაწილების კიდევ ერთ დოკუმენტს წარმოადგენს „თავისუფალი ინდუსტრიული ზონების შესახებ“ საქართველოს კანონი.

თუ მხედველობაში მივიღებთ იმ გარემოებას, რომ საყოველთაოდ დამკვიდრებული პრაქტიკის შესაბამისად ნებისმიერი ქვეყნის ეკონომიკური იურისდიქციის შემზღვეველი აქტ(ებ)ის მიღების უმთავრეს წინაპირობად, ეკონომიკური პროცესების მნიშვნელოვანი გააქტიურებაა მიჩნეული, ადვილი წარმოსადგენია რაოდენ მნიშვნელოვანია საქართველოში დაფუძნებული თვისუფალი ინდუსტრიული ზონების მიერ, ქვეყნის ეკონომიკაში შეტანილი წვილილის შეფასება და აღნიშნული კონტრიბუციის, თავისუფალი ზონების ფუნქციონირების შედეგად მნიშვნელოვნად გაზრდილ სამართალდარღვევათა რისკებთან და კონკურენტულ სამეწარმეო გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების ნიშნით კომპლექსური ანალიზი.

აქედან გამომდინარე მეტად საყურადღებოა 2007 წლის 3 ივლისიდან, ანუ „თავისუფალი

ინდუსტრიული ზონების შესახებ“ საქართველოს კანონის ამოქმედებიდან დღემდე, საქართველოს მთავრობის, 2009 წლის 14 აპრილისა და 8 ივნისის დადგენილებებით შექმნილ ფოთისა და ქუთაისის თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონებში, აგრეთვე 2012 წლის 12 სექტემბრის, 2015 წლის 10 მარტისა და 26 ოქტომბრის, ასევე საქართველოს მთავრობის დადგენილებებით შექმნილ ყულევის, ქუთაისის ჰუალინგისა და თბილისის ტექნოლოგიური პარკის სახელწოდებით ცნობილ თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონებში მიმდინარე პროცესების შესწავლა.

ქვეყანაში არსებულ სამეწარმეო გარემოს მიღმა-უაღრესად შეღვათიან პირობებში მყოფ ზემოაღნიშნულ ზონებში რეგისტრირებული საწარმოები თუ რა ეფექტის მომტანი არიან ქვეყნის ეკონომიკისათვის ამის შესახებ მჯელობა სისტერმატიზებული ოფიციალური ინფორმაციის არ არსებობის პირობებში, სრულად აღემატება ჩვენს შესაძლებლობებს. თუმცა თუ მხედველობაში მივიღებთ იმ გარემოებას, რომ ქუთაისის ჰუალინგის თავისუფალი ინდუსტრიული ზონის („Свободная Индустриальная зона Хуалинг Кутаиси“) [2]. ხემძღვანელობას ჩინურ, რუსულ და ინგლისურ ენებზე შედგენილ საკუთარ ვებგვერდზე, ქვეყის სახელმწიფო-ქართულ ენაზე თუნდაც მისამართის გამოქვეყნება არ მიჩნია მიზანშეწონილად, ადვილი წარმოსადგენია რა პრობლემებს უკავშირდება არნიშნულ ზონებში მიმდინარე პროცესების თაობაზე ინფორმაციის, (დასაქმებული, ქვეყნის რეზიდენტი პერსონალის რიცხოვნება, ადგილობრივი მეწარმეებიდან შესყიდული პროდუქციის ოდენობა-ღირებულება და ა.შ.) მიღება-ანალიზი.

ზემოაღნიშნულის პარალელურად, ასევე საყურადღებოა ის ფაქტი, რომ „თავისუფალი ინდუსტრიული ზონების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამიად: „თავისუფალი ინდუსტრიული ზონა არის საქართველოს საგადასახადო კოდექსით გათვალისწინებული თავისუფალი ზონის ნაირსახეობა, სადაც მოქმედებს დამატებითი პირობები და საგადასახადო შეღავათები“.

ხოლო საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 232-ე მუხლით: „თავისუფალი ზონა არის საქართველოს საბაჟო ტერიტორიის ნაწილი, სადაც:

- ა) სავაჭრო პოლიტიკის ღონისძიებების განხორციელების მიზნით უცხოური საქონლის შემოტნა არ ითვლება საქონლის იმპორტში მოქცევად და, შესაბამისად, მასზე არ გადაიხდებიან იმპორტის გადასახადები;
- ბ) საქართველოს საქონლის მოთავსებისას გამოიყენება საქონლის ექსპორტში მოქცევის ანალოგიური დებულებები (მათ შორის, უცხოური საქონლის სტატუსის მინიჭება).“

ყოველივე ზემოაღნიშნულის და საქართველოს საგადასახადო კოდექსის რიგი სხვა დებულებების გათვალისწინებით, აბსოლუტურად ცხადია, რომ საქართველოში არსებული თავისუფალი ინდუსტრიული ზონები, თავისი არსით ოფშორული ზონების ნაირსახეობას წარმოადგენენ და მათი ტერიტორია საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპების შესაბამისად, არ განიხილება ქვეყნის ეკონომიკური სივრცის ნაწილად. აქედან გამომდინარე, თავისუფალ ზონებში მიმდინარე პროცესების, ქვეყანაში არსებული კონკურენტული გარემოს დამაბრკოლებელ ფაქტორებად მიჩნევა საკმაოდ რთულ ამოცანას განეკუთვნება.

მიუხედავად ამისა, საქართველოს საგადასახადო კოდექსით, თავისუფალი ინდუსტრიული ზონ(ებ)ის საწარმოებისათვის დადგენილი შეღავათების, (იხ. ცხრილი #3), თავისუფალი ტურისტული ზონ(ებ)ისა და რაც მათვარია მაღალმთიანი რეგიონების (დასახლების) საწარმოებისათვის დადგენილ შეღავათებთან შედარების შედეგად, სრულიად ობიექტურად იკვეთება შეკითხვა მათი ურთიერთ და რაც განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის ლოგიკასთან თავსებადობის შესახებ.

თავისუფალი ინდუსტრიული ზონის საწარმოებისათვის დაწესებული საგადასახადო შეღავათები

ცხრილი #3

ვრცელდება არც მაღალმთიანი რეგიონის და არც თავისუფალ ტურისტული ზონის საწარმოების დამფუძნებლებზე. (იხ. ცხრილი #1; #2 და #3).

თავისუფალი ინდუსტრიული ზონის საწარმოებისათვის დაწესებული შეღავათების, საქართველოს კონსტიტუციის ზემოაღნიშნული ნორმის ლოგიკის კონტექსტში განხილვის კვალობაზე, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, საქართველოს საგადასახადო კოდექსში სათანადო შესწორებების შეტანის გზით, მაღალმთიანი რეგიონებისა და თავისუფალი ტურისტული ზონის საწარმოების მოგებისა და ქონებისა, აგრეთვე აღნიშნულ ტერიტორიებზე არსებულ საწარმოების დამფუძნებლების დივიდენდების დაბეგრის წესი შესაბამისობაში იქნეს მოყვანილი, (მაღალმთიანი რეგიონების პრიორიტეტულობის გათვალისწინებით), თავისუფალი ინდუსტრიული ზონის საწარმოებისათვის დადგენილ შეღავათებთან.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის პარალელურად, საგადასახადო შეღავათებზე მჯელობისას, ჩვენი აზრით უაღრესად მნიშვნელოვანია მხედველობაში იქნეს მიღებული საქართველოს კონსტიტუციის 94-ემუხლის მე-3 ნაწილის ის მოთხოვნები რომლის თანახმადაც, გადასახადებისაგან განთავისუფლების ერთად-ერთ ლეგტიმურ შესაძლებლობად მხოლოდ შესაბამისი კანონის ან საკანონმდებლო ნორმის არსებობაა მიჩნეული. აქედან გამომდინარე ერთი შეხედვით სავსების მართებულად შეიძლება ჩაითვალოს, გადასახადების გადახდის ვალდებულებიდან განთავისუფლების დატვირთვის მატარებელი დებულებების „საგადასახადო დავალიანებისა და სახელმწიფო სესხების რესტრუქტურის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულ პროცედურაზე-წესებზე დაყრდნობით ამოქმედების არსებული პრაქტიკა.

თუმცა, მიუხედავად ამისა, თუ მხედველობაში მივიღებთ საქართველოს საგადასახადო კოდექსის მე-60 მუხლის პირველი ნაწილის იმ დებულებას რომელთა თანახმადაც, საერთო-სახელმწიფოებრივი ან ადგილობრივი გადასახადებიდან განთავისუფლება შესაძლებელია მხოლოდ საქართველოს საგადასახადო კოდექსით, სრულიად ობიერტურად იბადება შეკითხვა, რამდენად მართებულია, პრაქტიკულად გადასახად(ებ)ის გადახდის წესის ცვლილებების შესახებ გადაწყვეტილებ(ებ)ის არა საქართველოს საგადასახადო კოდექსით, არამედ „საგადასახადო დავალიანებებისა და სახელმწიფო სესხების რესტრუქტურის შესახებ“ საქართველოს კანონის დებულებებზე დაყრდნობით შემოღება.

ზემოაღნიშნულის პარალელურად, ჩვენი აზრით ასევე განხილვის საგნად უნდა იქნეს მიჩნეული, აღნიშნული კანონით, საგადასახადო ვალდებულებების გადავადების თაობაზე გადაწყვეტილების მიძღებ პირთა დისკრეციის ფართო არიალის მნიშვნელოვანი შეზღუდვა-რეგლამეტირების აუცილებლობა. რისთვისაც მიზანშეწონილად მიგვაჩნია ვადაგადაცილებული საგადასახადო და სასესხო დავალიანებების რესტრუქტურის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების მაქსიმალურად დეტალიზებულმა (ამავე დოკუმენტის პირველი მუხლის „ი“ პუნქტის ანალოგიურად) წესმა, შესაბამისი შესწორებების სახით, ასხვა ჰპოვოს საქართველოს საგადასახადო კოდექსის ტექსტში. რის შედეგადაც პრაქტიკულად ყოველგვარ დატვირთვას მოკლებული „საგადასახადო დავალიანებებისა და სახელმწიფო სესხების რესტრუქტურის შესახებ“ საქართველოს კანონი თავისთავად მოხვდება რეალურად ძალადაკარგულ კანონთა კატეგორიაში.

კონკურენტული სამეწარმეო გარემოს მოთხოვნებთან შეუსაბამობაში მყოფ კიდევ ერთ საკანონმდებლო ნორმად უნდა მივიჩნიოთ „ოლიმპიური მოძრაობის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს 2012 წლის 15 მაისის კანონის, მე-5 მუხლის ის დებულებები რომელთა თანახმადაც, 2015 წლის ევროპის ზაფხულის ახალგაზრდული ოლიმპიური ფესტივალის ინვესტორი, საქართველოს მთავრობასთან გაფორმებული: „ხელშეკრულებით გათვალისწინებული მშენებლობის დაწყებიდან 10 წლის განმავლობაში თავისუფლდება:

- „ა) დამატებული ღირებულების გადასახადისა და იმპორტის გადასახადისაგან;
- ა.ა) ხელშეკრულებით გათვალისწინებული *მშენებლობისათვის საჭირო* სამშენებლო და დეკორაციული მასალების იმპორტისას;

- ა.ბ) ხელშეკრულებით გათვალისწინებული *მშენებლობისათვის საჭირო* მანქანა-დანადგარების, ავტოსატრანსპორტო საშუალებების (გარდა მსუბუქი ავტოსატრანსპორტო საშუალებებისა) და სხვა მექანიკური მოწყობილობების იმპორტისას;

კანონის ზემოაღნიშნული დებულებები, ჩვენი აზრით არა მარტო კონკურენტული გარემოს, არამედ ელემენტარული ეკონომიკური ლოგიკის თვალსაზრისით სრულიად გაუმართლებელ ნორმებად უნდა იქნენ მიჩნეულნი. რადგან ოლიმპიური ფესტივალის ინვესტორ(ებ)ის დამატებული ღირებულებისა და იმპორტის გადასახადებიდან განთავისუფლების შესახებ 2012 წელს, (მაშინ როდესაც მშენებლობის პროცესი და ამ პროცესის თანმდევი საგადასახადო ვალდებულებების წარმოქმნა გარდაუვალია) მიღებული გადაწყვეტილების ლოგიკურობის ფონზე, სრულიად ალოგიკურია აღნიშნული შეღავათების ათ წლის ვადით დაწესება. საქმე ისაა, რომ აბსოლუტურად გაუგებარია, 2015 წლის შემოდგომაზე ჩასატარებელი ფესტივალის მშენებლობისათვის საჭირო სამშენებლო და დეკორაციული მასალების, მანქანა-დანადგარების და სხვა საქონლის იმპორტი ათი წლის განმავლობაში რა ლოგიკით შეიძლება ხორციელდებოდეს და მათზე კუთვნილი გადასახადებიდან ამავე ვადით განთავისუფლების გადაწყვეტილება რა არგუმენტებზე დაყრდნობით იქნა მიღებული.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე „ოლიმპიური მოძრაობის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, „უცხოური ინვესტიციების შესახებ“ ზემოგანხილულ პრობლემატურ კანონთა კატეგორიას უნდა იქნეს მიკუთვნებული. ხოლო მისი მე-5 მუხლის მე-5; მე-6 და მე-7 პუნქტების იმპლემენტაციის პროცესზე, როგორც საფინანსო-ეკონომიკური სფეროს დანაშაულის მაღალი რისკების შემცველ ნორმებზე კონტროლი, შესაბამისი უფლებამოსილების სტრუქტურების საქმიანობის აქტუალურ მიმართულებად უნდა იქნეს მიჩნეული.

ქვეყანაში კონკურენტული სამეწარმეო გარემოს ფორმირების პროცესის სრულფასოვანი წარმართვისათვის ყოველივე ზემოაღნიშნულის პარალელურად, ასევე მნიშვნელოვანია, ხელისუფლების ძალისხმევის მნიშვნელოვანი გააქტიურება საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებით ნაკისრი იმ ვალდებულებების აღსრულების პროცესზე, რომელსაც ითვალისწინებს დოკუმენტის 280-ე და 281-ე მუხლების ქვემოთმოყვანილი დებულებები რომელთა თანახმადაც:

-“მხარეები ითანამშრომლებენ **საგადასახადო სფეროში** კარგი მმართველობის გაძლიერების კუთხით, ეკონომიკური ურთიერთობის, ვაჭრობის, ინვესტიციებისა და **სამართლიანი კონკურენციის შემდგომი გაუმჯობესებისათვის.**“

-,280-ე მუხლის გათვალისწინებით, მხარეები აღიარებენ და ვალდებულებას იღებენ, რომ შეასრულებენ **საგადასახადო სფეროს** კარგი მმართველობის პრინციპებს, როგორებიცაა მაგალითად, გამჭვირვალობის, ინფორმაციის გაცვლისა და **სამართლიანი საგადასახადო კონკურენციის პრინციპებს**, როგორც ეს განსაზღვრულია წევრი სახელმწიფოების მიერ ევროკავშირის დონეზე.“ [14, მუხლი 280 და 281].

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ჩვენი აზრით განსაკუთრებულ ყურადღებას საჭიროებს, „საქართველოს საგადასახადო კოდექსი“-ით გათვალისწინებული: სპეციალური და ტურისტული საწარმოს; საერთაშორისო ფინანსური და სპეციალური სავაჭრო კომპანიის; საბაჟო საწყობის; თავისუფალი ზონის; თავისუფალი ვაჭრობის პუნქტისა და სპეციალური სავაჭრო ზონის სტატუსის მქონე, სუბიექტებისა და ტერიტორიებისათვის დაწესებულ შეღავათები.

აღნიშნული საკანონმდებლო ნორმების იმპლემენტაციის პროცესის თანმდევი ტენდენციების, კონკურენტულ სამეწარმეო გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების თავიდან ასაცილებლად, აქენტი უნდა გამახვილდეს მათ მიმდინარეობაზე დაწესებული მონიტორინგის სისტემის თვისობრივ სრულყოფაზე. ამასთან ერთად საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების ხელშეკრულებით გათვალისწინებული „სამართლიანი საგადასახადო კონკურენციის პრინციპების“ სრულფასოვანი ამოქმედებისათვის მიზანშეწონილად მიგვაჩნია კონკურენციისა და საგადასახადო პრობლემატიკაზე მომუშავე სტრუქტურების საქმიანობის კოორდინაციის,

აგრეთვე მათი საკადრო და საბიუჯეტო დაფინანსების, არსებული დონის მნიშვნელოვანი გაუმჯობესება.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. <http://www.businessdictionary.com/definition/subsidy.html>
2. HUALING GROUP <https://hualingfiz.ge/ru/o-%D0%BD%D0%B0%D1%81/hualing-kutaisi-fiz>
3. "Tax evasion schemes and their analysis" David Chelidze http://traccc.gmu.edu/pdfs/publications/Georgia_Publications/Tax_Schemes_eng.pdf
4. Understanding the WTO 3rd edition Previously published as "Trading into the Future" September 2003, revised October 2005
5. What is a 'Subsidy' <https://www.investopedia.com/terms/s/subsidy.asp>
6. საქართველოს კონსტიტუცია 24 აგვისტო 1995 წელი
7. „თავისუფალი ინდუსტრიული ზონების შესახებ“ საქართველოს კანონი 3 ივლისი 2007 წელი
8. „თავისუფალი ტურისტული ზონების განვითარების ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონი 26 ოქტომბერი 2010 წელი.
9. „მაღალმთიანი რეგიონების განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონი. 16 ივლისი 2015 წელი
10. „ოლიმპიური მოძრაობის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონი 15 მაისი 2012 წელი
11. „საგადასახადო დავალიანებებისა და სახელმწიფო სესხების რესტრუქტურისა და განხორციელების შესახებ“ საქართველოს კანონი 13 თებერვალი 2004 წელი
12. „საქართველოს საგადასახადო კოდექსი“ საქართველოს კანონი 17 სექტემბერი 2010 წელი
13. „უცხოური ინვესტიციების შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის კანონი 30 ივნისი 1995 წელი
14. „ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, საქართველო და მეორეს მხრივ, ევროკავშირის და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის.“ თავი 3 „დაბეგრა“
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2496959>

Competitive Entrepreneurial Environment and Tax Benefits

Levan Chelidze
Legal Department Specialist at Revenue Service
levanchelidze@gmail.com
5 95 34 55 07

David Chelidze
Doctor of Economics
d_chelidze@mail.ru
5 99 34 50 22

RESUME

With the assistance of the governmental programs designed to stimulate the ongoing economic processes in the country, the first part of the thesis concentrates on the complexity of the existence of a competitive entrepreneurial environment.

The development of the country's economy and its separate sectors, as well as the development of regional standards for stimulation, by the result of analyzes, authors have identified: Free tourism and industrial zones, Olympic movement, Tax arrears and Laws of Georgia on restructuring state loans and what is particularly important is the provisions applicable to the competitive entrepreneurial environment requirements is inappropriate for the benefits envisaged by the Tax Code of Georgia.

The final part of the thesis is presented with recommendations to eliminate deficiencies found from the analysis.

საქართველოს სადაზღვევო ბაზარზე არსებული კონკურენტული გარემოს მიმოხილვა
(სს „დაზღვევის საერთაშორისო კომპანია ირაოს“ მაგალითზე)

მედეა ჭელიძე
სტუ ასოცირებული პროფესორი
m.chelidze@gtu.ge

თამარ ბერიძე
სტუ პროფესორი
t.beridze@gtu.ge

გიორგი ჟორჯოლიანი
სტუ დოქტორანტი
Zhorzholiani001@gmail.com

საკვანძო სიტყვები: სადაზღვევო ბაზარი, კონკურენცია, ეფექტური მართვა.

საქართველოში არც ისე დიდი ხნის ისტორია აქვს სადაზღვევო ბიზნესს. დღეის მდგომარეობით საქართველოში ბაზარზე წარმოდგენილია 17 სადაზღვევო კომპანია სხვადასხვა სადაზღვევო პროდუქტებით: ჯანმრთელობის, ავტომობილის (კასკო), ქონების, ფინანსური რისკების, მესამე პირის პასხისმგებლობის, საამშენებლო რისკების, მანქანა დანადგარების, დამქირავებლის პასუხისმგებლობის, პროფესიულ პასუხისმგებლობის, სამოგზაურო და ა.შ

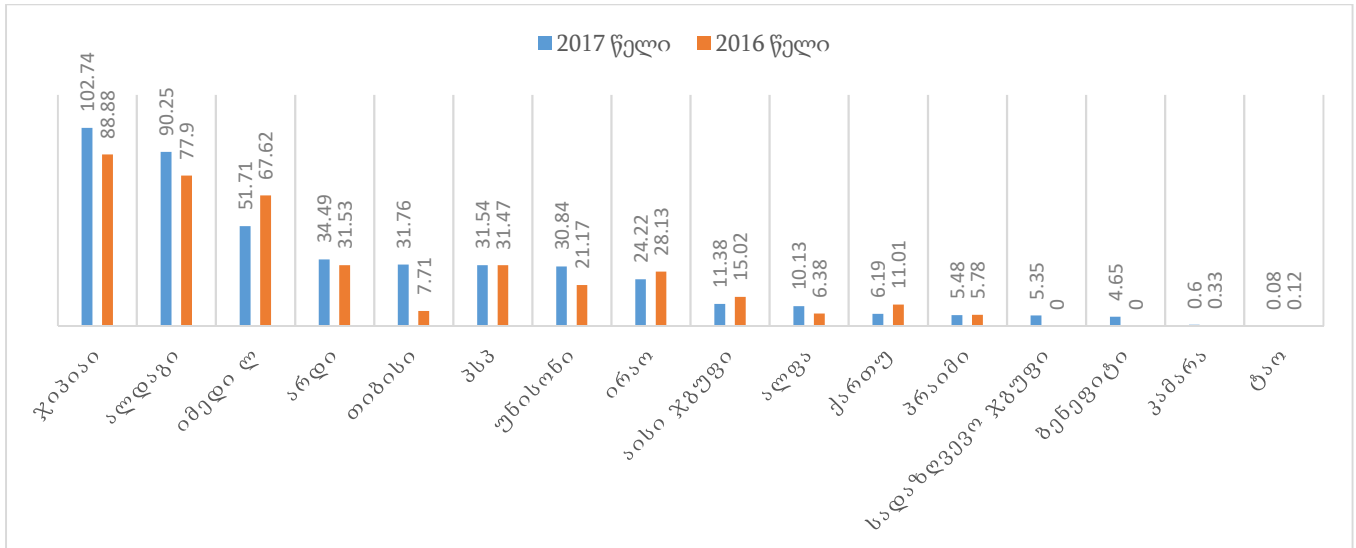
სადაზღვევო ბიზნესი საქართველოში ბოლო პერიოდში უფრო და უფრო მზარდი და ამასთანავე მიმზიდველი გახდა. 2016 წლის ბოლოს რეგისტრირებული იყო 14 სადაზღვევო კომპანია, 13 მათგანი ფლობს სიცოცხლის და არასიცოცხლის დაზღვევის ლიცენზიას, ხოლო ერთი მათგანი მხოლოდ არასიცოცხლის დაზღვევის ლიცენზიას. 2016 წლის განმავლობაში მოზიდულმა სადაზღვევო პრემიამ შეადგინა 393.04 მილიონი ლარი.

2016 წელს სადაზღვევო კომპანიების წმინდა მოგებამ შეადგინა 18,86 მილიონი ლარი, აქტივები შეადგენდა 542,30 მილიონ ლარს, ხოლო კაპიტალი 136,27 მილიონ ლარს. 2016 წელს სამედიცინო დაზღვევა შეადგენდა მთლიანი მოზიდვების 44,6% (175,32 მილიონი ლარი), ქონების დაზღვევა 16,63% (65,37 მილიონი ლარი); სახმელეთო სატრანსპორტო საშუალებათა დაზღვევა (გარდა სარკინიგზო ტრანსპორტისა) 15,19% (59,71 მილიონი ლარი), ხოლო დარჩენილი 23,57% გადანაწილებული იყო სხვა სადაზღვევო პროდუქტებზე. სულ, ანაზღაურებული ზარალი პირდაპირი დაზღვევის საქმიანობიდან 2016 წელს შეადგენდა – 231,86 მილიონი ლარს.

2017 წლის ბოლოს რეგისტრირებული იყო 17 სადაზღვევო კომპანია, 16 მათგანი ფლობდა სიცოცხლის და არასიცოცხლის დაზღვევის ლიცენზიას, ხოლო ერთი მათგანი მხოლოდ არასიცოცხლის დაზღვევის ლიცენზიას; 2017 წლის განმავლობაში მოზიდულმა სადაზღვევო პრემიამ პირდაპირი დაზღვევის საქმიანობიდან შეადგინა 441,40 მილიონი ლარი (იხ. ცხრილი 1). 2017 წლის სადაზღვევო კომპანიების წმინდა მოგებამ შეადგინა 20,34 მილიონი ლარი, აქტივები შეადგენდა 580,22 მილიონ ლარს, ხოლო კაპიტალი 154,25 მილიონ ლარს.

2017 წელს სამედიცინო (ჯანმრთელობის) დაზღვევიდან მოზიდვამ შეადგინა 197,29 მილიონი ლარი; სახმელეთო სატრანსპორტო საშუალებათა დაზღვევა (გარდა სარკინიგზო ტრანსპორტისა) – 74,44 მილიონი ლარი; ქონების დაზღვევა - 72,12 მილიონი ლარი; დარჩენილი 97,55 მილიონი ლარი მოდის სხვა სადაზღვევო პროდუქტებზე. სულ ანაზღაურებული ზარალი პირდაპირი დაზღვევის საქმიანობიდან 2017 წელს შეადგენს – 248,77 მილიონ ლარს.

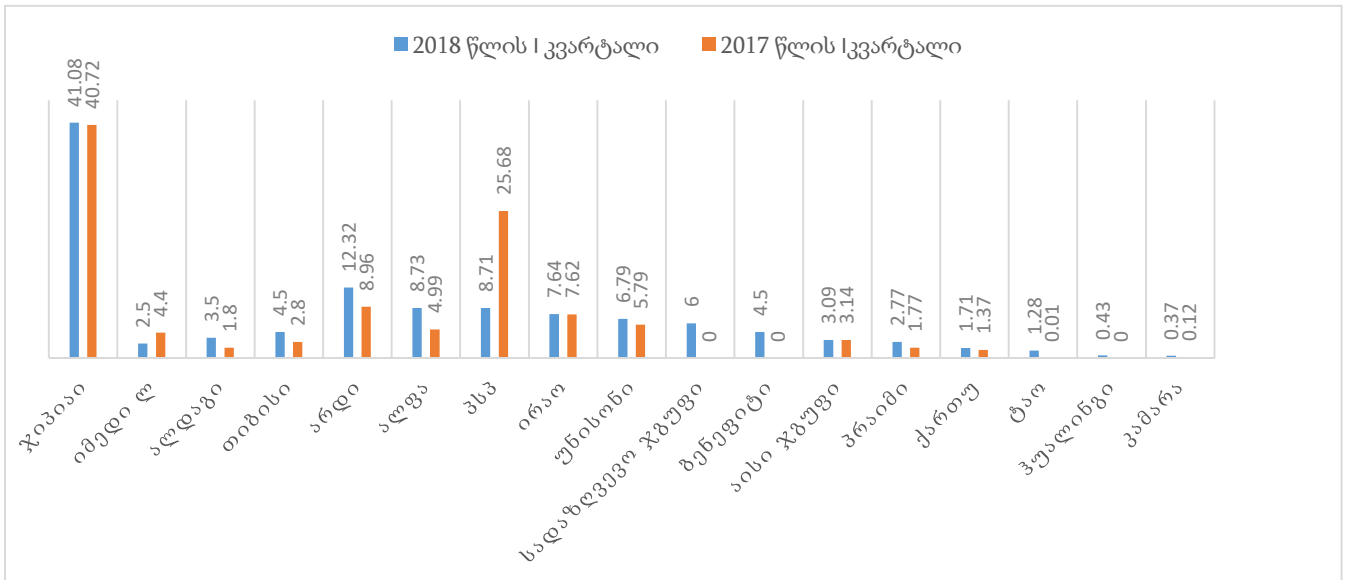
ცხრილი 1. 2017 -2016 წწ. მოზიდული სადაზღვევო პრემია სადაზღვევო კომპანიების მიხედვით (მლ. ლარი)¹



2018 წლის პირველი კვარტილსთვის რეგისტრირებულია 17 სადაზღვევო კომპანია, 16 მათგანი ფლობს სიცოცხლის და არასიცოცხლის დაზღვევის ლიცენზიას, ხოლო ერთი მათგანი მხოლოდ არასიცოცხლის დაზღვევის ლიცენზიას; 2018 წლის პირველი კვარტლში მოზიდულმა სადაზღვევო პრემიამ პირდაპირი დაზღვევის საქმიანობიდან შეადგინა 164,39 მილიონი ლარი. მაშინ როდესაც 2017 წლის პირველ კვარტალში მოზიდვა შეადგენდა 143,80 მილიონ ლარს (იხ.ცხრილი #2). სულ ანაზღაურებული ზარალი პირდაპირი დაზღვევის საქმიანობიდან 2018 წლის პირველ კვარტალში შეადგენს - 68,85 მილიონ ლარს.

¹სსიპ საქართველოს დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახური: <http://insurance.gov.ge/Statistics.aspx>

ცხრილი 2. 2018 I კვ -2017 I კვ , მოზიდული სადაზღვევო პრემია სადაზღვევო კომპანიების მიხედვით (მლ. ლარი)²



2018 წლის პირველ კვარტალში მოზიდვა საგრძნობლად გაზრდილია 2016 და 2017 წლის პირველ კვარტალთან შედარებით.

მშს დაზღვევის საერთაშორისო კომპანია ირაო შეიქმნა 2004 წელს. 2015 წელს რეორგანიზაციის შედეგად გადაკეთდა სააქციო საზოგადოებად. სს დაზღვევის საერთაშორისო კომპანია ირაო არის ვენის სადაზღვევო ჯგუფის წევრი. კომპანია ყიდის სადაზღვევო პროდუქტებს. 2017 წელს სს „დაზღვევის საერთაშორისო კომპანია ირაო“ მიერ მოზიდულმა პრემიამ შეადგინა 24,22 მილიონი ლარი. ხოლო 2018 წლის 1 კვარტლის მონაცემებით 7,64 მილიონი ლარი. კომპანიის მისიაა - სს დაზღვევის საერთაშორისო კომპანიის მისიაა მოსახლეობის კეთილდღეობის შენარჩუნება. ამისათვის კომპანია ქმნის მომხმარებლისთვის მაქსიმალურად ხელმისაწვდომ სადაზღვევო პროდუქტებს. ხელმისაწვდომობაში იგულისმება მომხმარებლის მოთხოვნებზე მორგებული შეთავაზებები, ასევე მაქსიმალურად კომფორტული და ხელმისაწვდომი სერვისი. ხარისხის და სერვისის შესაბამისი ფასი. კომპანიის ხედვაა - იყოს საუკეთესო არჩევანი მათთვის ვინც ეძებს წესრიგს ცხოვრებაში.

სს „დაზღვევის საერთაშორისო კომპანია ირაო“-ს ღირებულებებია (ძირითადი პრიციპები):

კეთილსინდისიერება - კომპანიაში სწამთ, რომ კეთილსინდისიერება საქმიანი ურთიერთობის უმთავრესი პირობაა. სადაზღვევო კომპანიისთვის უმნიშვნელოვანესია კეთილსინდისიერება, რადგან ნებისმიერი საკითხი მნიშვნელოვნია იმ რისკების შეფასებისას რომლებიც შეიძლება დადგეს.

კომპეტენცია - კომპანიაში მიაჩნიათ, რომ კომპეტენცია არის უმნიშვნელოვანესი წინაპირობა სწორი გადაწყვეტილებების მისაღებად და მათ განსახორციელებლად. კომპეტენციის ნაკლებობა დამაზიანებელია როგორც ერთი ასევე მეორე მხარისათვის. ნებისმიერი ორგანიზაცია, რომელიც

² სსიპ საქართველოს დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახური: <http://insurance.gov.ge/Statistics.aspx>

თანამშრომლობს სადაზღვევო კომპანიასთან დაინტერესებულია იმით, რომ მზღვევლი იყოს კომპეტენტური, რათა დროულად და სამართლიანად მიიღოს იმ რისკებით გამოწვეული ზარალის ანაზღაურება, რომლებიც დაზღვეული აქვს.

წესრიგი - საქმის მოწესრიგებულად წარმოება, ქმნის ღირებულებას, როგორც კომპანიის თანამშრომლებისათვის, ასევე კომპანიის კლიენტებისათვის. წესრიგი მნიშვნელოვანია იმ თვალსაზრისითაც რომ სამომავლოდ გამოირიცხოს გაუგებრობები. უწესრიგობა იწვევს ქაოსს რაც დამღუპველია ნებისმიერი კომპანიისთვის და მით უფრო სადაზღვევო სფეროსთვის.

სისწრაფე - თანამშრომლები აფასებენ იმ დროს, რომელსაც უთმობენ კლიენტები და ყოველთვის ცდილობენ - ეს დრო ეფექტურად გამოიყენონ. დრო უმნიშვნელოვანესია იმ თვალსაზრისითაც, რომ ნებისმიერი ორგანიზაცია (განსაკუთრებით კერძო სექტორი) დამოკიდებულია ფინანსებზე, სწორედ ამიტომ აზღვევენ ისინი იმ რისკებს, რომლებმაც შეიძლება დანაკარგი მიაყენოს. შესაბამისად, სადაზღვევო კომპანია უნდა იყოს სწრაფი, როგორც შეთავაზებების დამუშავება-მიწოდების კუთხით, ასევე დამდაგარი ზარალების დროული ანაზღაურების კუთხითაც..

გუნდურობა - კომპანიის თანამშრომლებს სჯერათ, რომ მიზნები მხოლოდ გუნდური მუშაობით მიიღწევა. გუნდური მუშაობა ძალიან მნიშვნელოვანია, რადგან ყველა რგოლი ერთმანეთზეა დამოკიდებული და ნებისმიერი ჩავარდნა იწვევს შეუქცევად პროცესებს.

ორგანიზაციის ძლიერი მხარეების, სისუსტეების, შესაძლებლობებისა და საფრთხეების დეტალური ანალიზის განსახორციელებლად, დღეს ფართოდ არის დამკვიდრებული როგორც კერძო, ისე საჯარო ორგანიზაციებში SWOT ანალიზი³. სვოტ-ანალიზი გამოიყენება ორგანიზაციის საქმიანობის შესაფასებლად აბსოლიტური თვალსაზრისით ან კონკურენტ, ან პარალელურ ორგანიზაციასთან მიმართებაში არსებული სიტუაციის გასაანალიზებლად, რადგან ის ცხადყოფს და ხელშესახებს ხდის მომავალი განვითარების პერსპექტივებს.

სვოტ ანალიზი იძლევა იმის საშუალებას, რომ მაქსიმალურად იყოს გამოყენებული ძლიერი მხარეები და ამასთან, ძალიან მნიშვნელოვანია, შესაძლებლობების დროული იმპლემენტაცია, რადგან თუ ბაზრის მოთხოვნების შესაბამისად შესაძლებლობების დროული და ეფექტური ათვისება არ მოხერხდა, მას განახორციელებს კონკურენტი კომპანია.

ქვემოთ მოყვანილია სს „დაზღვევის საერთაშორისო კომპანია ირაოს“ სვოტ ანალიზი:

| ძლიერი ხარეები (Strengths) | სუსტი მხარეები (Weaknesses) |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ➤ VIG-ის წევრობა ➤ წამყვანი პოზიცია ბაზარზე ➤ 14 წლიანი გამოცდილება ➤ სისწრაფე ➤ მოწესრიგებული ფინანსური ანგარიშგების სისტემა ➤ ბრენდის ცნობადობა | <ul style="list-style-type: none"> ➤ გაყიდვების არხების სიმცირე ➤ ტექნოლოგიების დაბალი დონე ➤ მარკეტინგის ბიუჯეტის სიმცირე ➤ პროდუქტების განვითარების მუდმივობის არ არსებობა ➤ თბილისში საკუთარი კლინიკის არ არსებობა ➤ კვალიფიციური კადრების ნაკლებობა, კადრების განვითარების პროცესის უწყვეტობის არ არსებობა, სერვისის განვითარების პროცესის უწყვეტობის არ არსებობა ➤ ბრენდის სისუსტე |

³ Shafritz, J. M. (2004). *The dictionary of public policy and administration*. Boulder, Colo: Westview Press

| შესაძლებლობები (Opportunities) | საფრთხეები (Threats) |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ➤ ინდუსტრიისა და სადაზღვევო პროდუქტების ცნობადობის ზრდა ➤ MTPL დაზღვევის სახეობის სავალდებულოდ შემოღება ➤ ტრანზიტული CMTPL ➤ სადაზღვევო პრემიის ზრდის პოტენციური ქვეყნის GDP-ში | <ul style="list-style-type: none"> ➤ არასტაბილური ეკონომიკური გარემო: ➤ სადაზღვევო კომპანიების მიმართ არა სანდო დამოკიდებულება საზოგადოების მხრიდან; ➤ მაღალი კონკურენცია ➤ დემპინგური პირობები ➤ კვალიფიკაციის ნაკლებობა |

როგორც ვხედავთ, სს „დაზღვევის საერთაშორისო კომპანია ირაო“ და ზოგადად, სადაზღვევო ბიზნესი საკმაოდ ფაქიზია, დამოკიდებულია ბაზრის მოთამაშეების გადაწყვეტილებებზე და ზოგადად ქვეყანაში ეკონომიკურ სიტუაციაზე. სვოტ ანალიზი კი კარგი საშუალებაა იმისთვის, რომ შეფასდეს ის გარემოებები რაც ხელს შეუწყობს ამ ბიზნესის განვითარებას. ამასთანავე კარგად ჩანს ის საფრთხეები, რომელთა გასანეიტრალებლად დროული და ეფექტური მუშაობაა საჭირო. რაც შეეხება სუსტ მხარეებს, პირველ რიგში უმთავრესია სწორად დავინახოთ სისუსტეები, რათა დროულად გამოიძებნოს მათი დაძლევის შესაძლებლობები. ამასთან, სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია იმ შესაძლებლობების დროული გამოყენება, რომლებიც მნიშვნელოვნად დაგვეხმარება სუსტი მხარეების დაძლევაში.

იმისათვის, რომ კომპანია კონკურენტუნარიანი იყოს ბაზარზე, ჩვენი აზრით, მნიშვნელოვანია დროული და ეფექტური მოქმედება შემდეგი მიმართულებით:

ძლიერი მხარეების გამოყენებას დროული მოქმედება სჭირდება. რაც გამოიხატება იმაში, რომ სადაზღვევო კომპანიამ ნებისმიერი თავის ძლიერი მხარის გამოყენებისთვის დრო ეფექტურად უნდა გამოიყენოს.

სს „დაზღვევის საერთაშორისო კომპანია ირაო“ ვენის სადაზღვევო ჯგუფის წევრია. ეს დიდი პლიუსია. ამასთან პასუხისმგებლობას აკისრებს ეფექტურად გაუმკლავდეს გამოწვევებს, რაც გამორიცხულია დროის ფუჭად ხარჯვის შემთხვევაში. ამიტომ კომპანია ცდილობს შეინარჩუნოს მოწინავე პოზიციები. ამას ყველაფერს კი აღწევს დროში გაწერილი გეგმების და დავალებების შესრულებით.

კომპანია წაყვან პოზიციებს დროის ეფექტური მართვით ინარჩუნებს. სადაზღვევო კომპანიის შემოსავალი, მის მიერ გაყიდული პროექტიდან მიღებული თანხებია. ეფექტური გაყიდვების მიზნით სს „დაზღვევის საერთაშორისო კომპანია ირაო“ გაყიდვების მენეჯერებს დროში გაწერილ გეგმებს უწესებს. თუ გეგმები დროულად არ შესრულდა გამორიცხულია შეინარჩუნო წამყვანი პოზიციები. აქაც ნათლად ჩანს რომ დროის ეფექტური მართვა არის წინაპირობა იისა რომ დაწესებული გეგმები შესრულდეს.

სს დაზღვევის საერთაშორისო კომპანია ირაო 14 წელია ოპერირებს ბაზარზე. ამ დროის მანძილზე ინარჩუნებს წამყვან პოზიციებს. ეს კი როგორც ზემოთ ავღნიშნეთ დროში გაწერილი გეგმების შესრულების შედეგია.

სს „დაზღვევის საერთაშორისო კომპანია ირაო“ -ს ერთერთ ძლიერ მხარედ სვოტ ანალიზში მიჩნეულია სისწრაფე. სისწრაფე გამოიხატება იმაში, რომ პოტენციურ კლიენტებს დროულად შესთავაზო სასურველი და მორგებული პროდუქტი. ასევე სადაზღვევო რისკების დადგომის შემთხვევაში ზარალის დროული დარეგულირება. თუ დაგვიანდა შეთავაზება და ასევე კლიენტის მოთხოვნებს შესაბამისი პროდუქტის მოძიება, მაშინ ამას გააკეთებს კონკურენტი. დღეს კი როგორც ცნობილია საკამოდ მძაფრი და დიდი კონკურენციაა სადაზღვევო ბაზარზე. ზუსდატ დროული და ეფექტური მოქმედება იმის წინაპირობა რომ სს „დაზღვევის საერთაშორისო კომპანია

ირაო“ არის წამყვან პოზიციებზე. ეს არის ნათელი მაგალითი იმისა თუ რაოდენ დიდი მნიშვნელობა აქვს დროსი ეფექტურ გამოყენებას ბიზნესის მართვაში.

მოწესრიგებული ანგარიშგება ძალზედ მნიშვნელოვანია ფინანსური ორგანიზაციისათვის. თუმცა ამას მაშინ აქვს აზრი როცა ეს ყველაფერი დროულად ხდება.

ბრენდის ცნობადობას განაპირობებს ყველა ზემოთ ჩამოთვლილი ძლიერი მხარეები. როგორც ზემოთ ავლნიშნეთ დროსი ეფექტურ გამოყენებას ძალიან დიდი მნიშვნელობა აქვს თითოეული მათგანისთვის.

საფრთხეების დროული იდენტიფიცირება და ასევე სწრაფი მოგვარება და განეტრალევა სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია.

სტაბილური ეკონომიკური გარემო სადაზღვევო კომპანიისთვის უმთავრესია, თუმცა სამწუხაროდ, საქართველოს ეკონომიკური გარემო სტაბილური ნამდვილად არ არის, ამიტომ ძალზედ მნიშვნელოვანია დროული გადაწყვეტილებების მიღება და ფეხის აწყობა ცვალებად ეკონომიკურ გარემოზე. მაგალითისთვის გამოდგება ვალუტის კურსის ცვალებადობა. ეროვნული ვალუტის გაუფასურებამ შექმნა ზარალის ნიშნული გაზრდის საფრთხე, ამიტომ დადგა საჭიროება დროული გადაწყვეტილებების მიღების. რაც გამოიხატებოდა იმაში, რომ მოხდა ტარიფების მორგება ახალ კურსზე. სხვა შემთხვევაში ეს გამოიწვევდა კომპანიის მნიშვნელოვან დაზარალებას.

არასანდობა იწვევს პოტენციური ლიენტების დაკარგვას. ამიტომ სს „დაზღვევის საერთაშორისო კომპანია ირაო“ ცდილობს დროული, ეფექტური მიდგომებით და გადაწყვეტილებებით სანდობის ხარისხის გაზრდას. თუ პოტენციურ კლიენტს დაანახებ, რომ ნებისმიერ დაბრკოლებას და წინააღმდეგობას უმკლავდები დროულად, მისი შინაგანი ნდობის ხარისხი აუცილებლად გაიზრდება. ეფექტური მოქმედება კი ვერ მოხერხდება დროის გაფლანგვის შემთხვევაში.

ბაზარზე დღეის მდომარეობით ბევრი მოთამაშეა. ამიტომ საჭიროა სიახლეების დროული დანრგვა რათა კონკურენტმა არ დაგასწროს. თუ მომხმარებელს სიახლეები არ დაანახე ის აუცილებლად მოძებნის სხვას. ამიტომ დროსი ეფექტურ გამოყენებას ამ საფრთხესთან გასამკლავებლად უდიდესი მნიშვნელობა აქვს.

ხშირად კონკურენტები ფასებს ძალიან დაბლა წევენ კლიენტების გადაბირების მიზნით. სადაზღვევო კომპანიისთვის დემპინგური პირობით კონტრაქტის გაფორმება კი უპირობო ზარალს ნიშნავს. ამიტომ ამ ყვეაფერს სჭირდება დროული ანალიზი და ადეკვატური მოქმედება, რათა კომპანია არ აღმოჩნდეს დემპინგურ პირობებში.

კვალიფიკაციას ძალიან დიდი მნიშვნელობა აქვს ნებისმიერი კომპანიისთვის. კვალიფიკაციური კადრი იღებს დროულ გადაწყვეტილებებს. ამიტომ საჭიროა დროულად გამოვლინდეს თუ რომელ რგოლს აკლია კვალიფიკაცია. ამის შემდეგ კი ან კვალიფიკაციის ამაღლებაზე ზრუნვა, ან თუ ეს შეუძლებელია მაშინ სხვა კადრით ჩანაცვლება. აი ზუსტად აქ არის საჭირო დროული მოქმედება. იმიტომ, რომ თუ ეს ყველაფერი დროში გაიწელა, ჩაითრევს სხვა რგოლებს და საბოლოოდ აუცილებლად აისახება კომპანიის კეთილდღეობაზე.

სუსტი მხარეები ნებისმიერ კომპანიაში არსებობს. სს დაზღვევის საერთაშორისო კომპანიის სვოტ ანალიზისას გამოვლინდა რიგი სისუსტეებისა, ქვემოთ განვიხილავთ იმ სუსტ მხარეებს რომელთა დროული აღმოფრისათვის დროს ძალიან დიდი მნიშვნელობა აქვს:

სადაზღვევო კომპანია ყიდის სადაზღვევო პროდუქტებს. შესაბამისად გაყიდვების არხებს ძალიან დიდი მნიშვნელობა აქვს. ამიტომ გაყიდვების ახალი არხების მოძიება უნდა ოხდეს გაწერილ ვადებში და დროულად. წინააღმდეგ შემთხვევაში ეს ყველაფერი გამოიწვევს გაყიდვების შემცირებას. ამიტომ დროსი ეფექტურად გამოყენებით უნდა მოხდეს გაყიდვების არხების ზრდა.

პროცესები ბიზნეს გარემოში ძალიან სწრაფად მიმდინარეობს. ამიტომ ყოველთვის საჭიროა სიახლეები. სადაზღვევო კომპანია მუდმივად უნდა ზრუნავდეს პროდუქტების განვითარებას ბაზარზე არსებული მოთხოვნების შესაბამისად. ეს კი დროში არ უნდა გაიწელოს. თუ პროდუქტი დროულად არ

განავითარე მაშინ ეს ყველაფერი აზრს კარგავს. ამას გააკეთებს კონკურენტი და წაიყვანს პოტენციურ მომხმარებელს.

კვალიფიციური კადრი თუ არ გყავს გამორიცხულია წარმატება. ასევე მნიშვნელოვანია კადრების აყვანის პროცესი მიმდინარეობდეს უწყვეტად. სერვისის განვითარებაც უწყვეტად უნდა მიმდინარეობდეს. ყველა ზემოთქმული უნდა მოხდეს დაგვიანების გარეშე. დროს ზემოაღნიშნული პრეცედენტების უწყვეტად მიმდინარეობისათვის აქვს უდიდესი მნიშვნელობა. ამიტომ აქაც ნათლად ჩანს თუ რაოდენ დიდი მნიშვნელობა აქვს დროის ეფექტურ მართვას რათა პროცესები მიმდინარეობდეს უწყვეტად.

მნიშვნელოვანია იმ შესაძლებლობების დროული გამოყენება, რომელებიც დაგვეხმარება სუსტი მხარეების გადალახვაში.

ზოგადად ინდუსტრიისა და სადაზღვევო პროდუქტების ცნობადობის გაზრდა პირდაპირ პროპორციულია გაყიდვების ზრდასთან მიმართებაში. ამ ყველაფერს დროის ეფექტური მართვა სჭირება.

მესამე პირის პასუხისმგებლობის დაზღვევის სავალდებულობა რამენჯერმე გადაიდო. თუმცა წლის ბოლოსთვის უნდა შევიდეს ძალაში. უცხო ქვეყნის ავტომობილებზე უკვე ძალაშია. ამ თემაზე კი სადაზღვევოს მხრიდან დროის დაკარგვა პირდაპირ კავშირშია ამ პროდუქტიდან მოზიდვების დაკარგვასთან. სავალდებულო მესამე პირის დაზღვევას მომზადებული უნდა შეხვდეს კომპანია. საჭიროა ახალი კადრები. ეს ყველაფერი კი დადგენილ დროში უნდა მოხდეს. წინააღმდეგ შემთხვევაში ბაზრის ათვისება მოხდება კონკურენტების მიერ.

შესაძლებლობების ველში მოცემული სხვა საკითხების ათვისებასაც სჭირდება დროის ეფექტური მართვა. დაუშვებელია დადგენილი პერიოდებზე გაწერილი ქმედებების ჩაგდება გადაცილება. წინააღმდეგ შემთხვევაში შესაძლებლობები ფუჭად დაიკარგება.

და ბოლოს, შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოში, სადაზღვევო ბაზარზე არსებული სერიოზული კონკურენციის მიუხედავად, საქმისადმი სწორი მიდგომა და დროული რეაგირება განაპირობებს კომპანიის განვითარების ხელისშემშლელი ფაქტორების აღმოფხვრასა და წარმატებულ საქმიანობას.

გამოყენებული ლიტერატურა:

ნანა ბენიძე, ნანა შონია, ჯამბულ ბიწაძე (2015) რისკები და დაზღვევა, თბ.

Shafritz, J. M. (2004). The dictionary of public policy and administration. Boulder, Colo: Westview Press

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური: www.geostat.ge

სსიპ საქართველოს დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახური: <http://insurance.gov.ge/>

International Insurance: Global Health, Travel and Medical Insurance Services:

<https://www.internationalinsurance.com/companies.php>

**Overview of the existing competitive environment on The Georgian Insurance market
(on the example of JSC "International Insurance Company IRAO")**

Medea Tchelidze
GTU associate professor
m.chelidze@gtu.ge

Tamar Beridze
GTU professor
t.beridze@gtu.ge

Giorgi Zhorzholiani
GTU doctorate
Zhorzholiani001@gmail.com

Summary

As of today, 17 insurance companies are represented by various insurance products: health, car (cascade), property, financial risks, third party responsibilities, construction risks, machine tools, employer responsibilities, professional liability, travel and so forth.

The insurance business in Georgia has become more and more attractive in recent years.

At the end of 2016, 14 insurance companies were registered, and by the end of 2017 there were 17 insurance companies.

The net profit of 2017 insurance companies amounted to GEL 20,34 million, assets amounted to 580.28 million lari and capital of 154.25 million lari.

This article discusses the competitive environment on the Georgian insurance market on JSC "International Insurance Company Irao". The survey showed that in spite of the long history and insurance business in Georgia, insurance companies have prospects of development.

კონკურენტული გარემოს განვითარების მაჩვენებლები მსოფლიო მართვის ინდიკატორების მიხედვით

ნაზირა კაკულია
ეკონომიკის დოქტორი, ასიცირებული-პროფესორი
ივანე ჯავახიშვილის სახელობის
თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი
ტელ: +995599 16 05 02
Nazira.kakulia@tsu.ge

მალხაზ ჩიქობავა
ეკონომიკის დოქტორი, ასიცირებული-პროფესორი
ივანე ჯავახიშვილის სახელობის
თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი
ტელ: +995599 44 8536
malkhaz.chiqobava@tsu.ge

ნაშრომში მნიშვნელოვანი ყურადღება ეთმობა ინსტიტუციური განვითარების ინდიკატორების გამოკვლევას კონკურენტული გარემოს განვითარების დონის გათვალისწინებით.

კვლევის ფარგლებში ქვეყნის კონკურენტული გარემოს დონის შეფასება მოხდა საერთაშორისო ორგანიზაციების ინდიკატორების გამოყენებით.

მოდელის სახით არჩეული იქნა წრფივი მრავლობითი რეგრესია. მოდელის სპეციფიკაციის ეტაპზე მოხდა შემდეგი ცვლადების არჩევა:

შედეგობრივი ცვლადის სახით არჩეულ იქნა სახელმწიფო მმართველობის ინდიკატორები- Worldwide Governance Indicators (WGI)¹. მათ საფუძვლად უდევს 1990-იან წლებში დაწყებული მსოფლიო ბანკის კვლევები. აღნიშნული ინდიკატორები (ინდექსები) გაიანგარიშება 1996 წლიდან და თავდაპირველად ქვეყნებოდა ორ წელიწადში ერთხელ, ხოლო 2002 წლიდან-ყოველწლიურად. ის მოიცავს მსოფლიოს 212 ქვეყანაში სახელმწიფო მმართველობის 6 ძირითად ასპექტს, რომელიც შემდეგ აგრეგირდება 6 ინდიკატორის სახით²:

1. მოქალაქეთა უფლებები და სახელმწიფო ორგანოების ანგარიშვალდებულება (voice and accountability)-ასახავს მოსახლეობის მიერ არჩევნებში მონაწილეობის უფლებას, მასმედიის თავისუფლებას და გამოხატვის თავისუფლებას;

¹ <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

² The Worldwide Governance Indicators, Methodology and Analytical Issues. Daniel Kaufmann Aart Kraay Massimo Mastruzzi. The World Bank Development Research Group. September 2010. გვ. 3-5.

2. პოლიტიკური სისტემის მდგრადობა და ძალადობის არარსებობა (political stability and absence of violence)-ავასებს რესპონდენტების მოლოდინებს პოლიტიკური სიტუაციის სტაბილურობის შესახებ;
3. სახელმწიფო მართვის ორგანოების ეფექტიანობა (government effectiveness)-ზომავს სახელმწიფოს მიერ გაწეული მომსახურების ხარისხს, სახელმწიფო სამსახურის დამოუკიდებლობას პოლიტიკური ზეწოლისგან, მთავრობის მიმართ ნდობას;
4. მარეგულირებელი ინსტიტუტების ხარისხი (regulatory quality)-განსაზღვრავს სახელმწიფო ორგანოების უნარს, შექმნან და აღასრულონ ძირითადი ნორმები და დებულებები კერძო სექტორის ურთიერთობისთვის;
5. სამართლებრივი ინსტიტუტების ხარისხი (rule of law)-ასახავს რესპონდენტების მიერ საზოგადოებაში არსებული კანონების დაცვას და მათ მიმართ ნდობას;
6. ანტიკორუფციული კონტროლი (control of corruption).

ამ ინდიკატორების შედგენის დროს გამოიყენება მონაცემთა 33 სხვადასხვა წყარო, მათ შორის კერძო ფირმები, სხვადასხვა სააგენტოები, არასამთავრობო ორგანიზაციები და კვლევითი ცენტრები. სხვადასხვა წყაროდან მიღებული მონაცემების აგრეგირების შედეგად მიიღება 6 ინდიკატორი³.

WGI ინდიკატორები იღებენ მნიშვნელობას [-2,5; 2,5] შუალედში, ამასთან, უფრო მაღალი მნიშვნელობა ასახავს სახელმწიფო მართვის, ანუ ინსტიტუტის განვითარების უფრო მაღალ დონეს.

განხილული 6 ინდიკატორიდან პირველი და მეორე წმინდა პოლიტიკური ხასითისაა, დანარჩენი 4 კი ეკონომიკური.⁴ იმის გამო რომ მოცემული კვლევის მიზანს წარმოადგენს საქართველოს ინსტიტუციური ჩამორჩენის ეკონომიკური მიზეზების გამოვლენა, კვლევაში ჩართულ იქნა 4 ეკონომიკური ინდიკატორი-სახელმწიფო მართვის ორგანოების ეფექტიანობა, მარეგულირებელი ინსტიტუტების ხარისხი, სამართლებრივი ინსტიტუტების ხარისხი და ანტიკორუფციული კონტროლი.

კვლევის მიზნით აგებული იყო წრფივი რეგრესიული მოდელი, რომლის სპეციფიკაციის ეტაპზე შემდეგი ცვლადები იქნა არჩეული:

შედეგობრივი ცვლადი-იმის გამო, რომ WGI ინდიკატორები რამდენიმე კომპონენტისგან შედგება, აღებულ იქნა არჩეული 4 ინდექსის საშუალო არითმეტიკული მნიშვნელობა. ამ გზით შესაძლებელი გახდა სხვადასხვა ინსტიტუტის ერთი ცვლადის ფარგლებში განხილვა.

³ The Worldwide Governance Indicators, Methodology and Analytical Issues. Daniel Kaufmann Aart Kraay Massimo Mastruzzi. The World Bank Development Research Group. September 2010. გვ. 5-8.

⁴ Анализ институциональной динамики в странах с переходной экономикой. Л. М. Фрейнкман, В. В. Дашкеев, М. Р. Муфтахетдинова, გვ. 82.

ფაქტორული ცვლადების სახით არჩეულ იქნა Heritage Foundation-ის 2015 წლის ეკონომიკური თავისუფლების ინდექსი⁵. ეს ინდექსი ახასიათებს ეკონომიკის 4 ძირითად სფეროს:

- კანონის ძალაუფლება (Rule of Law);
- სახელმწიფოს (როლის) სიდიდე (Government Size);
- რეგულირების ეფექტიანობა (Regulatory Efficiency);
- ბაზრის გახსნილობა (Market Openness)⁶.

აღნიშნული სფეროების შეფასების მიზნით მთლიანი ინდექსი შედგება 10 დამოუკიდებელი ინდიკატორისგან: საკუთრების უფლება, თავისუფლება კორუფციისგან, ფისკალური თავისუფლება, სახელმწიფო დანახარჯები, ბიზნესის თავისუფლება, შრომის თავისუფლება, მონეტარული თავისუფლება, ვაჭრობის თავისუფლება, ინვესტიციების თავისუფლება და ფინანსური თავისუფლება. ანალიზის ობიექტურობის და ეკონომიკური დასაბუთების მაღალი დონის უზრუნველყოფისთვის დეტალურად განვიხილოთ თითოეული მაჩვენებლის ეკონომიკური შინაარსი⁷.

1. კანონის ძალაუფლება (საკუთრების უფლებები)

აღნიშნული კომპონენტი არის რაოდენობრივი შეფასება იმის, თუ რა დონით აძლევს არსებული საკანონმდებლო ჩარჩო ინდივიდებს კერძო საკუთრების თავისუფლად დაგროვების საშუალებას. მაჩვენებელი ზომავს იმას, თუ რამდენად იცავს კანონმდებლობა კერძო საკუთრების უფლებას, და რამდენად ხდება ამ კანონის დაცვა, აგრეთვე სახელმწიფოს მხრიდან კერძო ქონების ექსპროპრიაციის შესაძლებლობას. შესაბამისად, უფრო მაღალი შეფასება ნიშნავს ამ კანონის მხრიდან კერძო საკუთრების ძლიერ დაცვას.

2. სახელმწიფოს (როლის) სიდიდე (ფისკალური თავისუფლება) ფისკალური თავისუფლების კომპონენტი წარმოადგენს კომპლექსურ ელემენტს, რომელიც აფასებს საგადასახადო დატვირთვის დონეს. ის ასახავს როგორც გადასახადების ზღვრულ, ისე მთლიან დონეს, სახელმწიფოს ყველა დონის მიერ შემოდებული პირდაპირი და არაპირდაპირი გადასახადების ჩათვლით. მაჩვენებელი მიიღება 3 რაოდენობრივი ფაქტორის კომბინაციით:

- მაქსიმალური ზღვრული გადასახადის სიდიდე კერძო შემოსავალზე;
- მაქსიმალური ზღვრული გადასახადის სიდიდე კორპორაციულ შემოსავალზე;

⁵ წყარო: <http://www.heritage.org/index/download>

⁶ The Index of Economic Freedom, methodology. გვ 475.

⁷ The Index of Economic Freedom, methodology. გვ 475-484.

- მთლიანი საგადასახადო დატვირთვის დონე, როგორც მშპ-ის წილი.

ფისკალური თავისუფლების ინდექსი მიიღება ამ სამი შემადგენელი ინდექსის მარტივი საშუალო არითმეტიკულით.

სახელმწიფო დანახარჯები. ეს კომპონენტი აღნიშნავს სახელმწიფო დანახარჯების მხრიდან წარმოქმნილ ზეწოლას, და მოიცავს სახელმწიფოს მოხმარებას და სხვადასხვა დასახელების პროგრამაზე გაწეულ ტრასნფერტულ დანახარჯებს. ამ ინდიკატორის მნიშვნელობა მით უფრო მაღალია, რაც დაბალია სახელმწიფო დანახარჯების წილი მთლიან დანახარჯებში, ანუ რაც მაღალია ამ მხრივ თავისუფლების დონე. 0-თან ახლოს შეფასება აღნიშნავს სახელმწიფო დანახარჯების მეტისმეტად მაღალ დონეს, რომელიც მნიშვნელოვან ზეწოლას ახდენს ეკონომიკაზე.

3. რეგულირების ეფექტიანობა (ბიზნესის თავისუფლება). ეს არის ერთობლივი ინდიკატორი, რომელიც ასახავს სახელმწიფოს მხრიდან ბიზნესის რეგულირების ეფექტიანობას. რაოდენობრივი შეფასება მიიღება ბიზნესის დაწყების, წარმოებისა და დახურვის სიმარტივის შეფასებებიდან. 100-თან ახლო შეფასება ბიზნესის თავისუფლების მაღალ ხარისხს ასახავს.

მონეტარული თავისუფლება. მონეტარული თავისუფლება მოიცავს ფასების სტაბილურობას ფასებზე კონტროლის შეფასებასთან ერთად. როგორც ინფლაცია, ასევე ფასებზე კონტროლი ვნებს საბაზრო აქტივობას. ფასების სტაბილურობა მიკროეკონომიკური ჩარევის გარეშე არის თავისუფალი ბაზრისთვის იდეალური მდგომარეობა. აქედან გამომდინარე, ამ ინდიკატორის მნიშვნელობა მიიღება ორი კომპონენტის მეშვეობით: ინფლაციის მაჩვენებლის შეწონილი საშუალო ბოლო სამი წლისთვის და ფასებზე კონტროლის დონე.

ინფლაციის დაბალი მაჩვენებელი საერთო შეფასებას ზრდის, ხოლო ფასებზე კონტროლის არსებობა მას ამცირებს.

4. ბაზრების გახსნილობა (ვაჭრობის თავისუფლება) აღნიშნული მაჩვენებელი ასახავს ქვეყნის საგარეო ვაჭრობაში არსებულ სატარიფო და არასატარიფო ბარიერებს. შესაბამისად, ინდექსის უფრო მაღალი მნიშვნელობა შეესაბამება სიტუაციას, როდესაც ბარიერები დაბალ დონეზეა ან საერთოდ არ გამოიყენება.

ინვესტირების თავისუფლება. ამ ინდექსის შემთხვევაში 100-თან მიახლოებული მნიშვნელობა გულისხმობს სიტუაციას, როდესაც ქვეყანაში არ არის შეზღუდვები სასესხო კაპიტალის მოძრაობასთან დაკავშირებით, რაც შესაბამისად არ აფერხებს საინვესტიციო პროცესებს.

ფინანსური თავისუფლება. ფინანსური თავისუფლების მაჩვენებელი ახასიათებს საბანკო სისტემის ეფექტიანობას და ფინანსური სექტორის სახელმწიფო კონტროლისგან დამოუკიდებლობას. ინდექსის მაღალი მნიშვნელობა შეესაბამება სიტუაციას, როდესაც ეკონომიკაში დაბალია

სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული საფინანსო ინსტიტუტები, ხოლო საფინანსო სისტემაში მონეტარული ხელისუფლების ჩარევის დონე შედარებით დაბალია. იმის გამო, რომ შედეგობრივ ცვლადში უკვე წარმოდგენილია კორუფციასთან დაკავშირებული ინდიკატორი, მიზეზობრივ ცვლადებში მისი გათვალისწინება არამიზანშეწონილია. აგრეთვე, შრომის თავისუფლების ინდექსზე არ არსებობს ძველი პერიოდის მონაცემები, რის გამოც მისი ჩართვა მოდელში შეუძლებელი გახდა. შეფასებული რეგრესიის შედეგების საფუძველზე შეიძლება ითქვას, რომ მიღებული ოთხი ფაქტორული ცვლადიდან სამს დადებითი კოეფიციენტი აქვს. ცვლადის კოეფიციენტის დადებითი ნიშანი გულისხმობს WGI ინდიკატორის მნიშვნელობებს შორის განსხვავების ზრდას, რაც იწვევს მთლიანად ქვეყნის საერთო შეფასების შემცირებას.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. The Measurements and Determinants of Institutional Change: Evidence from Transition Economies. Martin Raiser, Maria L. Di Tommaso, Melvyn Weeks. EBRD, Working Paper No. 60, February 2001;
2. The Worldwide Governance Indicators, Methodology and Analytical Issues. Daniel Kaufmann Aart Kraay Massimo Mastruzzi. The World Bank Development Research Group. September 2010;
3. Анализ институциональной динамики в странах с переходной экономикой. Л. М. Фрейнкман, В. В. Дашкеев, М. Р. Муфтяхетдинова 2009;
4. Global economic crisis and its influence on Georgia, The XIII International scientific conference on financial Crisis – its course and socioeconomic consequences in Central and Eastern Europe, Naleczow, Poland, May 21-23, 2012.

Indicators of the Development of Competition in Accordance With the Indicators of WGI

Nazira Kakulia
Professor, Doctor of Economics
Ivane Javakhishvili Tbilisi State University
T: +995599 16 05 02

Malkhaz Chikobava
Professor, Doctor of Economics
Ivane Javakhishvili Tbilisi State University
T: +995599 44 8536

ANNOTATION

The article focuses on the study of indicators of institutional development, taking into account the level of the competitive environment. Within the framework of the study, the country's competitive environment was assessed using the indicators of international organizations. The model was chosen to have several linear regressions. At the stage of the model specification, the following variables were selected: The resulting variable was selected by WGI.

ალგორითმული ფასწარმომქმნელების გამოყენებით კონკურენციის შეზღუდვის რეგულირების ზოგიერთი ასპექტი

ნიკა სერგია
დოქტორანტი - ნიუ-ვიქენ უნივერსიტეტის
სამართლის სადოქტორო პროგრამა

კონკურენციის შემზღუდველი შეთანხმებების
გამოვლენისა და აღკვეთის
სამმართველოს უფროსი -
საქართველოს კონკურენციის სააგენტო

A. შესავალი

ბოლო ორი ათწლეულის განმავლობაში ეკონომიკური პროცესების მასობრივმა დიგიტალიზაციამ განაპირობა იმ სამართლებრივი ინსტიტუტების გაციფრულებაც, რომლებიც ამ ეკონომიკური პროცესების ფუნქციონირებას უზრუნველყოფს როგორც ეკონომიკურ სუბიექტთა ურთიერთობების (სახელშეკრულებო), ასევე ეკონომიკური ობიექტების (სანივთო) დონეზე. სამართლის სუბიექტებთან მიმართებით ამ პროცესმა განსაკუთრებული გავლენა იქონია ნების გამოვლენასა და მასთან დაკავშირებული სამართლებრივ ასპექტებზე, ხოლო ობიექტებთან მიმართებით მან განაპირობა ახალი ტიპის ქონებრივ სიკეთეთა შექმნა. ეს უკანასკნელი ხშირ შემთხვევაში დგანან არამატერიალურ და მატერიალურ ქონებრივ სიკეთეთა ზღვარზე, ვინაიდან ერთი მხრივ წარმოადგენენ მხოლოდ და მხოლოდ ელექტრონულ იმპულსებს, მეორე მხრივ კი ისინი ხელშესახებნი და აღქმადნი არიან რაციონალურად, განსხვავებით ტრადიციული, კლასიკური არამატერიალური ქონებრივი სიკეთისაგან, როგორცაა მაგალითად საავტორო უფლება, ან პატენტი.

ეკონომიკის დიგიტალიზაცია განსაკუთრებულ გავლენას ახდენს თანამედროვე კონკურენციის სამართალზეც, რომელიც, განიხილავს რა სახელშეკრულებო, ან კვაზისახელშეკრულებო ურთიერთობებისა და ასევე საბაზრო ძალაუფლების გავლენებს ეკონომიკაზე, დგას განსაკუთრებული გამოწვევის წინაშე - ერთი მხრივ, რეგულირების მიღმა არ დატოვოს ბაზრის ეფექტიანობაზე უარყოფითი გავლენის მქონე ქმედებები განურჩევლად ფორმისა, ხოლო მეორე მხრივ, რეგულირების შემზღუდველი ბუნების ქვეშ არ მოაქციოს ისეთი ქმედებები, რომლებსაც ერთი შეხედვით გააჩნიათ უარყოფითი ეფექტი, თუმცა მათი განხორციელების ფორმა არსებით ცვლილებებს იწვევს შინაარსში.

ზემოხსენებული გამოწვევის ყველაზე აქტუალური მაგალითებს ამ ეტაპზე დიგიტალური კარტელები და მონაცემთა დიდი ბაზები (შემდგომში: „big data“) წარმოადგენს. პირველი მათგანი კონკურენციის სამართლისთვის პრობლემურია იმდენად, რამდენადაც ასეთ კარტელებში შეთანხმების ელემენტი ხშირ შემთხვევაში სცდება სამართლის სუბიექტის - ფიზიკური ან იურიდიული პირის გავლენის სფეროს და ექცევა სამართლის ობიექტის (ხელოვნური ინტელექტის, რობოტის, ალგორითმის) გავლენის სფეროში, თუ ასეთი შეიძლება არსებობდეს ობიექტის სუბიექტზე დამოკიდებული ბუნებიდან გამომდინარე. რაც შეეხება big data-ს, იგი კონკურენციის სამართლებრივად პრობლემურია იმდენად, რამდენადაც იგი წარმოადგენს რთულად გაზომვად დიგიტალურ სიკეთეს, რომელიც ხშირ შემთხვევაში არ აისახება ეკონომიკური სუბიექტის საბაზრო ძალაუფლების შეფასების ტრადიციულ

კრიტიკრიუმებზე, თუმცა ამავედროულად წარმოადგენს ამ ძალაუფლების წარმოქმნის ან გაძლიერების არსებით „ხელსაწყოს“. შესაბამისად, დიდია რისკი იმისა, რომ იგი, როგორც ტრადიციული მეთოდებით გაუზომადი ფაქტორი, ისევე როგორც ამ ფაქტორის სამართლებრივი და ეკონომიკური შედეგი, დარჩეს რეგულირების მიღმა.

წინამდებარე სტატიის ფარგლებში განვიხილავთ ზემოხსენებული ორი გამოწვევიდან მხოლოდ პირველს. კერძოდ კი მიმოვიხილავთ კონკურენციის სამართლებრივ პრობლემებს, რომლებიც შეიძლება წარმოიშვას ხელოვნური ინტელექტით ოპერირებადი ფასწარმოქმნელი ალგორითმების გამოყენებით. ამგვარი ალგორითმები უპირველეს ყოვლისა, შეიცავს რისკებს, ბაზარზე შეიქმნას ეკონომიკურ აგენტებს შორის ფასზე შეთანხმების ანალოგიური ეფექტი, რაც სამართლებრივი პრაქტიკისათვის პრობლემურია იმდენად, რამდენადაც საჭიროა ალგორითმის გამომყენებელი პირისთვის ქმედების შერაცხვის დეტალური ანალიზი. ამავედროულად, არსებობს იმის საშიშროებაც, რომ შეიქმნას მდგომარეობა, როდესაც სახეზეა ანტიკონკურენციული ეფექტი ბაზარზე, თუმცა იგი ვერ შეერაცხება ვერც ერთ პირს.

კერძოდ, ალგორითმული ფასწარმოქმნელების, იგივე ფასწარმოქმნის ალგორითმების ქვეშ მოვიაზრებთ ხელოვნურ ინტელექტს, რომელიც დროის ყოველ განსაზღვრულ პერიოდში ატარებს ონლაინ სივრცეში ბაზრის მონიტორინგს სხვადასხვა დონეზე და კონკურენტების ფასების ანალიზისა და დაგროვილი ემპირიული გამოცდილების საშუალებით გამოითვლის კომპანიისთვის ოპტიმალურ ფასს საქონლისა თუ მომსახურებისათვის. იმ შემთხვევაში, თუ ანალოგიური ალგორითმი გამოყენებული იქნება კონკურენტების მიერ, შეგვიძლია ვივარაუდოთ, რომ ფასდადება კონკურენტების მიერ ერთი და იმავე წესითა და პრინციპით მოხდება. საგულისხმოა ისიც, რომ ეს წესი განსაზღვრულ კომპონენტად იყენებს ისევე ამ წესით განსაზღვრულ ფასს (კონკურენტის ფასი), რაც თავისთავად გულისხმობს იმის მაღალ ალბათობას, რომ დროის მონაკვეთთა განსაზღვრული რაოდენობის გასვლის შემდეგ აღნიშნული ფასები ერთმანეთს მაქსიმალურად დაუახლოვდება. ფასწარმოქმნელი ალგორითმების ბაზრის გამჭვირვალობისა და კონკურენტებს შორის ამ საკითხზე ინფორმაციის მიმოცვლის ხარისხის გათვალისწინებით, განსახილველ თემას მჭიდრო კავშირი აქვს ჰორიზონტალური ეფექტის მქონე ვერტიკალური ხელშეკრულებებით შექმნილი კარტელების (ე.წ. hub and spoke) რეგულირებასთანაც.

ხელოვნური ინტელექტის გამოყენებით კონკურენციის შეზღუდვა, მით უფრო, მულტილატერალური ქმედების ასპექტში ქართულ კონკურენციის სამართალში არ არის ცალსახად მოწესრიგებული. შესაბამისად, ამ მოკლე ნაშრომის მიზანია, აღნიშნული საკითხის ქართული კონკურენციის სამართლებრივი ნორმების ევროპულ მოწესრიგებასთან, როგორც ქართული სამართლის ორიენტირთან, შედარებითი ანალიზის საფუძველზე, მიმოიხილოს, პირველ რიგში, ევროპული კანონმდებლობა და პრაქტიკა ამ მიმართულებით და შემდგომ გაანალიზოს, თუ რა ფორმითა და ხარისხითაა შესაძლებელი შესაბამისი შემთხვევების მოქცევა „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მოქმედი რედაქციის ქვეშ.

B. ფასების ფიქსაცია და ფასწარმოქმნელი ალგორითმები

1. კონკურენციის შეზღუდველი შეთანხმება - კარტელი

კონკურენციის შეზღუდველი შეთანხმებების ყველაზე ზოგადი წარმოდგენა მოიცავს ერთზე მეტი ურთიერთმფარავი ნების გამოვლენას, მიუხედავად ამ გამოვლენის ფორმისა, რომელიც მიზნად ისახავს, ან შედეგად იწვევს ბაზარზე კონკურენციის შეზღუდვას. ხოლო რაც შეეხება კონკურენციის შეზღუდვას, იგი უნდა მივიჩნიოთ ბაზარზე ჩვეულებრივ არსებული კონკურენციული რისკების გამორიცხვად¹.

1.1. შეთანხმება ფასზე, როგორც უხეში დარღვევა

ფასი, როგორც საბაზრო ეკონომიკაში კონკურენციის ჭრილში ყველაზე სენსიტიური ელემენტი, განსაკუთრებულ დამოკიდებულებას იმსახურებს ბაზრის მონაწილეთა მხრიდან. როგორც წესი, სწორედ ეს არის ყველაზე მნიშვნელოვანი კრიტერიუმი, რომელშიც კომპანიები ერთმანეთს კონკურენციას უწევენ.

მეორე მხრივ ბაზრის მეორე მხარისთვის, მომხმარებლებისათვის სწორედ ფასი წარმოადგენს ერთ-ერთ უმთავრეს განმსაზღვრელ კრიტერიუმს გადაწყვეტილების მიღებისას.

ზემოაღნიშნული განაპირობებს იმას, რომ უმეტესწილად სწორედ ფასებში გამოიხატება ბაზრის მონაწილეებს შორის კონკურენცია. ეს კი თავის მხრივ განაპირობებს იმას, რომ კანონმდებელი განსაკუთრებით მკაცრია ისეთი შეთანხმებების მიმართ, რომლებიც კონკურენტებს შორის ფასის შეთანხმებას ისახავს მიზნად. ასეთი შეთანხმება როგორც ნორმატიულ, ასევე პრაქტიკულ და დოქტრინალურ ნაწილში ყველაზე უხეშ დარღვევად აღიქმება.

უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ ფასზე შეთანხმება არ ნიშნავს აუცილებლად იმას, რომ კომპანიები შეთანხმდნენ ერთსა და იმავე გასაყიდ ან შესასყიდ ფასზე, არამედ გულისხმობს ნებისმიერი სახის შეთანხმებას ამ თემაზე, მათ შორის ფასის დადგენის წესზე, რომელმაც შესაძლოა შეთანხმების თითოეული მხარისთვის განსხვავებული ფასებიც კი დაადგინოს.

ფასზე ან ფასის წარმოქმნის წესზე შეთანხმება წარმოადგენს დარღვევას *per se* და დარღვევის დადგენისათვის არ არის საჭირო კონკურენციის შეზღუდვის ფაქტისა, ფორმისა და რაოდენობრივი მახასიათებლების კვლევა და ანალიზი. კანონმდებელი როგორც ევროპულ კავშირში, ევროკავშირის ფუნქციონირებისა შესახებ ხელშეკრულების 101-ე მუხლში, ასევე საქართველოში „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლში ამგვარ დარღვევას ატარებს ე.წ. *by object* დარღვევათა რიცხვში, რაც იმას ნიშნავს, რომ ფასზე შეთანხმება საკუთარ თავში მოიცავს კიდევ კონკურენციის შეზღუდვის მიზანს, რაც კანონსაწინააღმდეგოა.

1.2. შეთანხმების ფორმები

როგორც ზემოთ აღინიშნა ევროპული და ქართული კანონმდებლობა კრძალავს არამხოლოდ კონკურენციის შეზღუდვას, არამედ ასეთი მიზნით შეთანხმებასაც. შეთანხმება, როგორც ლექსიკური ერთეული და სამართლებრივი ინსტიტუტი, საჭიროებს დამატებით განმარტებას. საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობით ეკონომიკურ აგენტებს შორის დაიდოს ისეთი **ხელშეკრულება**, მიღებულ იქნეს ისეთი **გადაწყვეტილება** ან **განხორციელდეს**

¹ ბუნებრივი კონკურენტული მდგომარეობის შესახებ უფრო ვრცლად იხ. Frenz, Walter, Europäisches , Kartellrecht, 2. Aufl, B.2, Springer Berlin-Heidelberg, 2015, s. 10 ff.

ისეთი შეთანხმებული ქმედება (შემდგომ – შეთანხმება), რომლის მიზანია ან რომლის შედეგია შესაბამის ბაზარზე კონკურენციის შეზღუდვა, დაუშვებლობა ან/და აკრძალვა. შესაბამისად, კანონმდებელი იმთავითვე მიუთითებს შეთანხმების სამ ძირითად სახეზე - ხელშეკრულება, გადაწყვეტილება და შეთანხმებული მოქმედება.

1.2.1. ხელშეკრულება - პირდაპირი შეთანხმება

ხელშეკრულების ცნების ქვეშ კონკურენციის სამართლის ჭრილში განხილვისას არ მოვიაზრებთ რაიმე განსაკუთრებულ დეფინიციას და იგი გვესმის, როგორც ჩვეულებრივი სამოქალაქოსამართლებრივი ხელშეკრულება. ასეთი მიდგომა განმტკიცებულია ევროპის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკაშიც.² ამავდროულად, ხელშეკრულების ცნების ქვეშ უნდა მოვიაზროთ მისი ყველა ფორმა, მათ შორის ზეპირად და კონკლუდენტურად გამოხატული ნება³. მნიშვნელოვანია, მხედველობაში მივიღოთ ისიც, რომ ევროპის კავშირის სამართალი და მართლმსაჯულების სასამართლო უფრო ფართოდაც განმარტავენ ხელშეკრულებას და მას მოიხსენიებენ, როგორც შეთანხმებას, რომელიც მოიცავს ნებისმიერ, მათ შორის სამართლებრივი ბოჭვის ელემენტის გარეშე დადებულ შეთანხმებებსაც. ამ შემთხვევებში სამართლებრივი ბოჭვის ელემენტი ჩანაცვლებულია სხვა ნებისმიერი „იძულების“ მექანიზმით რომელიც უზრუნველყოფს იმას, რომ შეთანხმების შეუსრულებლობა სანქცირებული იქნება ეკონომიკური, საზოგადოებრივი თუ მორალური მეთოდებით⁴. რაც შეეხება კონკლუდენტურ აქტებს და შესაბამისად, ამგვარად დადებულ ხელშეკრულებას, ცხადია, რომ ისიც რელევანტურია კონკურენციის შემზღუდველი ხელშეკრულების აკრძალვისათვის. მაგალითისთვის შეიძლება მოვიყვანოთ მართლმსაჯულების სასამართლოს 1990 წლის გადაწყვეტილება Sandoz-ის საქმეზე, სადაც სასამართლომ მიიჩნია, რომ შეთანხმება შედგა, ვინაიდან მხარეს მიმწოდებლის მიერ მიწოდებულ ზედნადებზე დატოვებულ მითითებასთან დაკავშირებით (ექსპორტი აკრძალულია), არ მოუხდენია არანაირი რეაგირება და ამავდროულად არც საკუთარი პრაქტიკა წარუმართავს საწინააღდეგოდ⁵.

1.2.2. გადაწყვეტილება

საწარმოთა (ეკონომიკურ აგენტთა) ასოციაციების გადაწყვეტილებები, მიუხედავად იმისა, რომ ფორმალურად წარმოადგენენ უნილატერალურ ქმედებას, კონკურენციის სამართლის მიზნებისათვის ითვლებიან შეთანხმების ერთ-ერთ სახედ, რაზედაც ქართული და ევროპული სამართალი უნისონშია. მიუხედავად აღნიშნულისა, საწარმოთა გაერთიანების გადაწყვეტილებები ბოჭვის ხასიათით განსხვავდებიან ხელშეკრულებებისაგან. ეს განსხვავება პირველ რიგში გამოხატულია იმით, რომ საწარმოთა ასოციაციის გადაწყვეტილება მისი წევრებისათვის სავალდებულოა მაშინაც, თუ მის მისაღებად ხმა არ მიუცია კონკრეტულ წევრს, და უფრო მეტიც, მაშინაც, თუ ასეთი გადაწყვეტილების წინააღდეგ მისცა ხმა⁶

² C-2/01 P, 6. 1. 2004 (Adalat)

³ T-56/99, 11.12.2003, (Marlines)

⁴ Bunte, Hermann-Josef, Kartellrecht, C.H. Beck, Munich, 2008, s.72 f.

⁵ 277/87, 11.01.1990 (Sandoz)

⁶ 209/78, 03.07.1980, (FEDETAB)

საწარმოთა გაერთიანების ქვეშ იგულისხმება ნებისმიერი სამეწარმეო, თუ არასამეწარმეო იურიდიული პირი, რომელშიც ნების გამოვლენა გამოიხატება ერთობლივი გადაწყვეტილების საშუალებით. ამავდროულად, არ არის აუცილებელი, ნებისმიერი ნების გამოვლენა ერთობლივი გადაწყვეტილების ფორმით მიიღებოდეს, თუმცა კონკურენციის სამართლისთვის რელევანტური მხოლოდ ასეთი ნების გამოვლენა იქნება, ხოლო ნების გამოვლენები, რომლებიც სავალდებულო ხასიათს ატარებს მხოლოდ ასოციაციისთვის, როგორც იურიდიული პირისათვის და არა უშუალოდ მისი წევრებისთვის, არ ჩაითვლება „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლითა და ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების (TFEU) 101-ე მუხლის პირველ პუნქტით განსაზღვრულ გადაწყვეტილებად.

1.2.3. არაპირდაპირი შეთანხმება - შეთანხმებული მოქმედება

ამ ნაშრომის ფარგლებში განსახილველი საკითხისთვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია შეზღუდვის მესამე სახე - შეთანხმებული მოქმედება.

ევროკომისიის პრაქტიკის შესაბამისად, ხელშეკრულებები და შეთანხმებული (კოორდინირებული) მოქმედებები განსხვავდებიან ერთმანეთისგან საკუთარი არსით⁷. როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ ხელშეკრულების, ანუ პირდაპირი შეთანხმების ცნება კონკურენციის სამართალში ძალზედ ფართოა და მოიცავს, მათ შორის, ფორმის დაუცველად დადებულ და კონკლუდენტურ ხელშეკრულებებსაც, თუმცა იგი არ მოიცავს შეთანხმებულ/კოორდინირებულ მოქმედებას, რომელიც როგორც საკანონმდებლო, ასევე პრაქტიკის დონეზე ცალკეა გამოყოფილი ხელშეკრულების ცნებისაგან.

ამ მხრივ არსებობს განსხვავება ქართულ და ევროპულ რეგულაციას შორის. კერძოდ, პირდაპირ შეთანხმებასთან მიმართებით TFEU 101 მუხლი გვთავაზობს ლექსიკურ ერთეულს „შეთანხმება“ – agreement, ხოლო ქართული კანონი - ხელშეკრულებას. უნდა ვივარაუდოთ, რომ ევროპელმა კანონმდებელმა agreement გამოიყენა სწორედ იმიტომ, რომ ამ ცნების ქვეშ გაერთიანებინა ყველა სახის შეთანხმება, რასაც ლექსიკურად ვერ დაემთხვა ქართული ვარიანტი. შესაბამისად, შეთანხმებული მოქმედების ინსტიტუტი მხოლოდ ერთგვარ შემავსებელს წარმოადგენს ევროპულ კონკურენციის სამართალში ხელშეკრულებებისა (შეთანხმების) და გადაწყვეტილებებისათვის. რაც შეეხება ქართულ რეალობას, აქ შეთანხმებული ქმედების როლი და დატვირთვა ბევრად უფრო დიდია, რაც იმითაა განპირობებული, რომ ის, რაც ვერ დაკვალიფიცირდება ხელშეკრულებად, თუნდაც ამ ცნების საკმაოდ ფართო განმარტების პირობებში, უნდა მოექცეს სწორედ შეთანხმებული მოქმედების ინსტიტუტის ქვეშ.

⁷ იხ. კომისიის გადაწყვეტილება 86/398/EEC (polypropylene) [1986]

საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს პრაქტიკაში განხილული (დადასტურებული) ერთადერთი კარტელური შეთანხმება დაკვალიფიცირდა სწორედ შეთანხმებულ მოქმედებად.⁸

საბოლოოდ, ევროპული პრაქტიკა შეთანხმებული მოქმედების აკრძალვასთან მიმართებით დაიყვანება იმ დებულებამდე, რომ კარტელის შემადგენლობა გულისხმობს არა აუცილებლად ერთზე მეტი ნამდვილი ურთიერთმფარავი ნების გამოვლენას, არამედ 1. უნდა არსებობდეს მენტალური კონსენსუსი იმისთვის, რომ კონკურენტული მდგომარეობა ჩანაცვლებულ იქნას პრაქტიკული თანამშრომლობის (ურთიერთხელშეწყობის) მდგომარეობით. 2. ვინაიდან ამ კონსენსუსს მიღწევა ვერბალურად აუცილებელი არ არის, უნდა არსებობდეს რაიმე სახის პირდაპირი, ან არაპირდაპირი კონტაქტი მხარეებს შორის⁹ 10.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ამ გზით აკრძალულია „საწარმოებს შორის კოორდინაციის ისეთი ფორმა, რომელიც, მართალია არ აკმაყოფილებს შეთანხმების დადებისთვის საკმარის სტანდარტს, თუმცა განზრახ ანაცვლებს კონკურენციის რისკებს საწარმოთაშორის თანამშრომლობით“.¹¹ უფრო მეტიც, მართლმსაჯულების სასამართლომ ასევე მიუთითა, რომ აუცილებელი არ არის დადასტურებულ იქნას უშუალო შეხვედრები მხარეებს შორის, არამედ საკმარისი შეიძლება იყოს მხოლოდ ინფორმაციის მიმოცვლაც კი.¹² იგივე შედეგი დგება, თუ ინტერაქცია ხორციელდება მესამე პირების მეშვეობით (hub and spoke), როდესაც მესამე პირი წარმოადგენს ხიდს იმ ეკონომიკურ აგენტებს შორის, რომელთა შორის სავარაუდო შეთანხმებაც განიხილება.¹³

1.3. ინფორმაციის მიმოცვლა

კონკურენტ ეკონომიკურ აგენტებს შორის არაპირდაპირი შეთანხმების, ანუ შეთანხმებული მოქმედების განხილვისას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება ინფორმაციის მიმოცვლას, როგორც კონკურენციის შემზღვეველ ქმედებას. კერძოდ, ისეთ შემთხვევებში, როდესაც კონკურენტი კომპანიები ერთმანეთში მიმოცვლიან გარკვეულ, კომერციულად სენსიტიურ ინფორმაციას და თუნდაც არ თანხმდებიან შემდგომ ქცევებზე, მათ შორის ფასზე, შესაძლოა დადგეს იგივე შედეგი, რაც დადგებოდა ფასზე, ან სხვა პირობებზე პირდაპირი შეთანხმების შემთხვევაში.

1.3.1. კონკურენციული რისკები

⁸ კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 14 ივლისის #81 ბრძანებით დამტკიცებული გადაწყვეტილება (ნავთობპროდუქტების ბაზარი). აღნიშნული გადაწყვეტილება სასამართლო განხილვების შემდეგ ხელახლა განსახილველად დაუბრუნდა სააგენტოს. ახალი გადაწყვეტილება გამოვიდა 2018 წლის 10 მაისს, N 04/117, სადაც კარტელური შეთანხმება ისევ დადასტურებულ იქნა შეთანხმებული მოქმედების ფორმით.

⁹ Whish, Richard/Bailey, David, Competition Law, Oxford University Press, London, 2015, p.118

¹⁰ Suiker Unie v Commission, 40/73 [1975]

¹¹a form of coordination between undertakings which, without having reached the stage where an agreement properly so-called has been concluded, knowingly substitutes practical cooperation between them for the risks of competition.

¹² Fresh Del Monte v Commission, T-587/08, 2013, §301

¹³ იხ. AC-Treuhand v Commission, C-194/14 P, [2015]

ინფორმაციის მიმოცვლის მართლსაწინააღმდეგობაზე მსჯელობის ამოსავალ წერტილს წარმოადგენს კარტელური შეთანხმების ის ზოგადი დეფინიცია, რომელზეც ზემოთ ვისაუბრეთ, კერძოდ, კონკურენციის რისკების გამორიცხვა, ან ჩანაცვლება შეთანხმების გზით.

რა თქმა უნდა, კონკურენტებს შორის ნებისმიერი სახის ინფორმაციის მიმოცვლა აუცილებლად არ წარმოადგენს სამართალდარღვევას, არც ქართულ და არც ევროკავშირის კონკურენციის სამართალში. იმის დასადგენად კი, გვაქვს თუ არა სახეზე დარღვევა, მნიშვნელოვანია, შევავსოთ ერთი მხრივ უკვე არსებული რისკები, რომელიც ზემოქმედებენ ამ ეკონომიკური აგენტების ქცევებზე და შევადაროთ ისინი რისკებს, რომლებიც ზემოქმედებენ იმავე ეკონომიკურ აგენტებზე ინფორმაციის მიმოცვლის შემდგომ. აკრძალულია სწორედ ისეთი ინფორმაციის მიმოცვლა, რომელიც გავლენას იქონიებს იმ კონკურენციულ წნეხზე, რომელიც ჩვეულებრივ შემთხვევაში მოქმედებს ბაზარზე არსებულ ეკონომიკურ აგენტებზე.

შეიძლება ითქვას, რომ კონკურენცია ერთგვარად „ბრმა“ პროცესია. ამ პროცესში კონკურენტები გადაწყვეტილებებს იღებენ ისე, რომ არ იცნობენ დანარჩენების შესაძლებლობებსა და გეგმებს, არ აქვთ ინფორმაცია კონკურენტის „ლიმიტის“ შესახებ. შესაბამისად, ყველა იძულებულია გააკეთოს მაქსიმუმი, რადგან მხოლოდ ამით ხდება შესაძლებელი დამარცხების რისკის მინიმიზაცია.

1.3.2. რისკების გამორიცხვა

ინფორმაციის მიმოცვლის მართლსაწინააღმდეგობა, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, პირველ რიგში მდგომარეობს რისკის გამორიცხვის მიზანსა და შედეგში.

მაგალითისთვის შეგვიძლია განვიხილოთ ინფორმაცია მიწოდების წყაროების, ან დანახარჯების სტრუქტურისა და ზომის შესახებ. რა თქმა უნდა გამჭვირვალობის გარკვეული ხარისხი თავისთავად არსებობს ბაზარზე, რაც საშუალებას აძლევს კომპანიებს, გარკვეული წარმოდგენა შეექმნათ საკუთარი კონკურენტების შესაძლებლობების შესახებ, თუმცა ისინი მაინც ვერასდროს იქნებიან დარწმუნებულნი ამ მონაცემების სიზუსტეში. შესაბამისად, მათთვის უცნობი დარჩება ის, თუ რამდენად ხელსაყრელი იქნება კონკრეტული ბიზნეს-გადაწყვეტილების ფარგლებში კონკრეტული რისკის გაწევა. იმ შემთხვევაში კი, თუ მათ ექნებათ ზუსტი ინფორმაცია, შესაძლებელი იქნება განისაზღვროს ორივესთვის (ან მეტისთვის) თანაბრად ხელსაყრელი მდგომარეობა, რომელიც ვერ დადგებოდა, რომ არა ინფორმაციის მიმოცვლა. ამ ახალ მდგომარეობას სხვა დანარჩენთან ერთად ახასიათებს ასევე ის, რომ იგი თავისუფალია ადრე არსებული კონკურენციის რისკისაგან.

შეგვიძლია მოვიყვანოთ მარტივი მაგალითი - ჰიპოთეტურ ბაზარზე, სადაც მოქმედებს მხოლოდ ორი კომპანია, რომლებსაც არ აქვთ ინფორმაცია კონკურენტის მარაგების შესახებ, კომპანიები გადაწყვეტილებას იღებენ რისკებისა და მათი დადგომის ალბათობის გათვალისწინებით, ხოლო თუ პირველ კომპანიას ექნება ინფორმაცია იმის თაობაზე, რომ მის კონკურენტს გააჩნია პროდუქციის მარაგი, რომელიც საკმარისი იქნება ბაზრის დასაკმაყოფილებლად, იგი თვითონ თავს შეიკავებს წარმოებისგან. „ბრმა“ კონკურენციის შემთხვევაში კი იგი მაინც აწარმოებდა პროდუქციას, ბაზარზე შეიქმნებოდა პროდუქციის სიჭარბე, რაც განაპირობებდა ფასების დაცემას, რასაც შეიძლება მოჰყოლოდა მოკლევადიანი

რყევა კომპანიებისთვის და ბიძგი მაგ. ინოვაციური გადაწყვეტილებისაკენ, რითაც შესაძლებელი გახდებოდა დანახარჯების შემცირება (რათა წარმოება ისევ მომგებიან დონეზე დარჩეს).

2. ფასწარმოქმნის ალგორითმები

ალგორითმის კონცეფცია დროში ბევრად უსწრებდა კომპიუტერის შექმნასაც კი, თუმცა მისი უნივერსალური დეფინიცია პირველად 2001 წელს ჩამოყალიბდა.

2.1. კონცეფცია და დეფინიცია

ზოგადი გაგებით, ალგორითმი წარმოადგენს დავალებების ერთობლიობას, რომელიც ერთმანეთთან დაკავშირებული მკაცრად განსაზღვრული წესის შესაბამისად, კონკრეტული შედეგის მისაღებად. შესაბამისად, ალგორითმი შეგვიძლია წარმოვიდგინოთ როგორც დიგიტალური ლოგიკური გადაწყვეტილებების ჯაჭვი, რომელიც კონკრეტული მოცემულობიდან მისი გადამუშავების შედეგად იღებს შესაბამის პასუხს, იქნება ეს მათემატიკური ამოცანის ამოხსნა, კერძის რეცეპტი, თუ მუსიკის ნოტები.

სამეცნიერო გაგებით, ალგორითმი არის ერთმნიშვნელოვანი და ზუსტი სია მარტივი ოპერაციებისა, რომლებიც ხორციელდება მექანიკურად და სისტემატიურად, წინასწარ მოცემული ობიექტების მიმართ. მოცემული ობიექტები წარმოადგენენ input-ს, ხოლო მიღებული შედეგი არის output.¹⁴

ხელოვნური ინტელექტის განვითარებამ შესაძლებელი გახადა ალგორითმების სრულიად ახალ სიმაღლეზე აყვანა. თანამედროვეობაში შესაძლებელი გახდა ე.წ. „ჭკვიანი მანქანების“ შექმნა, რომლებიც თავის მხრივ სწავლის უნარის მქონე მანქანების არსებობას გულისხმობს. კერძოდ, საუბარია კომპიუტერის უნარზე, შეძლოს სწავლა ყოველწუთიერი პროგრამირების გარეშე. კომპიუტერის სწავლის უნარი იყოფა რამდენიმე ძირითად კატეგორიად:

მართვითი სწავლა - სადაც ალგორითმი იყენებს კლასიფიცირებული მონაცემების მაგალითს, რათა ისწავლოს ზოგადი წესი მათი დამუშავებისა.

დამოუკიდებელი სწავლა - სადაც ალგორითმი ცდილობს თვითონ მოახდინოს დაფარული სტრუქტურების იდენტიფიცირება დაუხარისხებელი მონაცემებიდან.

თვითგენერირებადი სწავლა - სადაც ალგორითმი ასრულებს დავალებას დინამიურ გარემოში, როგორცაა მაგალითად ავტომობილის მართვა, თამაში ან სხვა და სწავლობს ემპირიული გამოცდილების საფუძველზე¹⁵.

უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ მიუხედავად სწავლის მეთოდისა, ზემოთ აღნიშნულ ალგორითმებს მაინც გააჩნიათ ნედლი მონაცემების დამუშავების ზღვრული შესაძლებლობები¹⁶.

¹⁴ იხ. Wilson, R.A., Keil, F.C., The MIT Encyclopedia of the Cognitive Sciences, MIT Press., 1999

¹⁵ OECD (2017), Algorithms and Collusion: competition Policy in the Digital Age, www.oecd.org/competition/algorithms-collusion-competition-policy-in-the-digital-age.htm

¹⁶ LeCun, Y., Bengio, G., Hinton, G., Deep Learning, Nature, Vol. 521, 2015, pp.436-444

2.2. ალგორითმების გამოყენება

ალგორითმები აქტიურად გამოიყენება ინდუსტრიის თითქმის ყველა სფეროში, მათ შორის კარტოგრაფიაში, ავტომობილების ინდუსტრიაში და რა თქმა უნდა, ონლაინ გაყიდვების სფეროში.

ალგორითმების გამოყენების ერთ-ერთ აქტიურ და სასარგებლო მიმართულებას გაყიდვების კუთხით წარმოადგენს ე.წ. „წინასწარმეტყველი“ ალგორითმები. მათი მეშვეობით შესაძლებელია ისტორიული მონაცემების ანალიზის საფუძველზე მომავალი ცვლილებების წინასწარმეტყველება, როგორცაა მაგალითად ფასების მოსალოდნელი ცვლილება, ენდოგენური და ეგზოგენური შოკების ალბათობა და სხვა.

ალგორითმები ასევე აქტიურად გამოიყენება ბიზნეს-პროცესების ოპტიმიზაციისთვის, რითაც კომპანიებს კონკურენტული უპირატესობის მოპოვების დიდი შანსი ეძლევათ. ასეთი უპირატესობა შეიძლება მდგომარეობდეს წარმოების ან ტრანზაქციული ხარჯების შემცირებაში, კონკრეტულ გარემოებებზე მორგებული ოპტიმალური ფასის დაწესებაში თუ სხვა.

სწორედ ეს უკანასკნელი დანიშნულებაა ჩვენი მსჯელობის საგანი. კერძოდ, ფასწარმოქმნის ალგორითმები მუშაობენ რამდენიმე მიმართულებით. ერთ-ერთი მათგანია ონლაინ გაყიდვების სივრცეში მომხმარებელზე ინფორმაციის მოძიების გზით ინდივიდუალური ფასის შეთავაზება მომხმარებლისთვის. ასეთ შემთხვევებს ადგილი შეიძლება ჰქონდეს თვითმფრინავის ბილეთების, ან სასტუმროების დაჯავშნის პლატფორმებზე. კერძოდ, იმის მიხედვით, მომხმარებელი დასასვენებლად მიემგზავრება თუ მივლინებაში, ასევე წარმოშობის ქვეყნის, ასაკის, ან სხვა ფაქტორის გათვალისწინებით, მომხმარებელს შესაძლოა გააჩნდეს სხვადასხვა სახის ფინანსური მზაობა, ან განწყობა კონკრეტული პროდუქტის შეძენასთან მიმართებით. შესაბამისად, ფასწარმოქმნელი ალგორითმი, თუ მას გააჩნია შესაბამისი ემპირიული გამოცდილება საკმარისად დიდი მონაცემთა ბაზა, უზრუნველყოფს იმას, რომ კონკრეტულმა მომხმარებელმა მასზე მაქსიმალურად მორგებული, ხოლო გამყიდველმა მაქსიმალურ მაღალი ფასი მიიღოს.

ფასწარმოქმნის ალგორითმების მეორე, ასევე ფართოდ გავრცელებულ ვერსიას წარმოადგენს ისეთი ალგორითმი, რომელიც ვებ-სივრცეში ბაზრის ერთგვარ კვლევას აწარმოებს. კერძოდ იგი ეცნობა კონკრეტული კომპანიების მიერ მომხმარებლებისთვის შეთავაზებულ ფასებს და საკუთარ ფასს გამოითვლის სწორედ ამ კონკურენტების ფასიდან გამომდინარე. ეს არ ნიშნავს იმას, რომ ალგორითმი აწესებს კონკურენტის ანალოგიურ ფასს, არამედ მხოლოდ იმას, რომ კონკურენტის ფასი წარმოადგენს ფაქტორს, რომელიც მანქანური წესით, კონკრეტული ლოგიკის შესაბამისად არის გამოყენებული ოპტიმალური ფასის გამოსათვლელად. ასეთ ალგორითმებს შესაძლოა, სხვადასხვა ეკონომიკური ეფექტი ჰქონდეს ბაზრის კონკურენტულ გარემოზე.

ფასწარმოქმნის ალგორითმის უმთავრეს თავისებურებას წარმოადგენს ის, რომ ეკონომიკური აგენტი უშუალოდ არ განსაზღვრავს გაყიდვების წარმოებისთვის ისეთ მნიშვნელოვან ფაქტორს, როგორცაა ფასი. ფასის განსაზღვრის „უფლება“ მას „დელეგირებული“ აქვს კომპიუტერისათვის. შესაბამისად, ამგვარი გზით განსაზღვრულ

ფასთან მიმართებით რელევანტურია დაისვას ისეთი კითხვაც კი, რომელიც ექვევებ აყენებს საკითხს, საერთოდ განსაზღვრავს თუ არა ეკონომიკური აგენტი საკუთარი პროდუქციის ფასს. მეორე მხრივ, აშკარაა, რომ ეკონომიკური აგენტი ირჩევს ფასის განსაზღვრის გარკვეულ წესს, რომელიც საკუთარ თავში ამ წესის განხორციელების შედეგსაც უნდა გულისხმობდეს.

3. ალგორითმების ურთიერთქმედება

ალგორითმული ფასწარმოქმნელების გამოყენებით კონკურენციის შეზღუდვის რისკებზე საუბრისას მთავარ განსახილველ საკითხს წარმოადგენს ამ ალგორითმებს უშუალო ზემოქმედების ეფექტი ბაზარზე.

ეჭვს არ იწვევს ის, რომ ალგორითმები და, მათ შორის, ფასის გენერატორები, იძლევიან საშუალებას, კონკრეტული ეკონომიკური აგენტისთვის გაზარდონ ეფექტიანობა, გაყიდვების ზრდის, დანახარჯების შემცირების, ან სხვა ფორმით.

მეორე მხრივ, არსებობს რისკი იმისა, რომ ამგვარი ალგორითმების გამოყენებამ ბაზარზე შექმნას კომპანიებს შორის არაპირდაპირი შეთანხმების ეფექტი. ეს დამოკიდებულია იმაზე, თუ ბაზრის მონაწილეთა რა ნაწილი იყენებს ალგორითმს და განსხვავდებიან თუ არა კომპანიების მიერ გამოყენებული ალგორითმები ერთმანეთისგან.

3.1. ალგორითმის გამოყენება ერთი კომპანიის მიერ

იმ შემთხვევაში, როდესაც ფასწარმოქმნის ალგორითმს იყენებს მხოლოდ ერთი კომპანია, შეუძლებელია ამ გზით კონკურენციის შემზღუდველი შეთანხმების წარმოქმნა. ასეთ ქცევას შეიძლება მხოლოდ თეორიულად მოჰყვეს ისეთი შედეგი, რომელიც განხილული იქნება უნილატერალური ქმედების ჭრილში. ფასწარმოქმნის ასეთი პოლიტიკა გულისხმობს ბაზრის გამჭვირვალობის შესაბამისად სისტემატიური საბაზრო კვლევის წარმოებას (ფასებთან დაკავშირებით) და ამ გზით ყველაზე ოპტიმალური ფასის შეთავაზებას მომხმარებლისათვის.

ფასწარმოქმნის ალგორითმები ასეთ დროს, როგორც წესი, ითვალისწინებენ პროდუქციის დარჩენილ ოდენობას, კონკურენტების ფასებს და მომხმარებლის მზაობას, გადაიხადოს კონკრეტული ფასი. ამ გზით შესაძლებელია თითოეული მომხმარებლისთვის ინდივიდუალური ფასის შეთავაზება. თეორიულად ასეთი ქმედება შესაძლოა შეიცავდეს ფასისმიერი დისკრიმინაციის ნიშნებს, თუ, რა თქმა უნდა, არსებითად თანასწორი შემთხვევების (იგულისხმება ეკონომიკურად ანალოგიური) მიმართ არათანასწორი მოპყრობა იქნა გამოვლენილი.

რაც შეეხება შეთანხმებას, კონკურენტის ფასიდან გამომდინარე საკუთარი საფასო პოლიტიკის წარმოების შედეგი შეიძლება იყოს მხოლოდ ფასების პარალელიზმი, რაც კონკურენციის სამართლით აკრძალული არ არის.

შესაბამისად, ფასწარმოქმნის ალგორითმის გამოყენება თავისთავად, რაიმე ფორმით კონკურენციის შემზღუდველ და შესაბამისად, მართლსაწინააღმდეგო ქმედებას არ წარმოადგენს.

3.2. ალგორითმის გამოყენება ერთზე მეტი კომპანიის მიერ

სხვაგვარი შედეგი შეიძლება მივიღოთ ფასწარმოქმნის ალგორითმების ორი ან მეტი კომპანიის მიერ გამოყენების შემთხვევაში. ასეთ დროს შეიძლება გაიზარდოს პარალელიზმის ხარისხი და ამავდროულად კომპანიების საფასო პოლიტიკა აცდეს იმ მაჩვენებლებს, რომლებშიც იგი იქნებოდა ალგორითმების გამოყენების გარეშე.

3.2.1. სხვადასხვა ალგორითმების გამოყენება

მიუხედავად ზემოაღნიშნულისა, პრობლემის წარმოქმნა ნაკლებსავარაუდოა იმ შემთხვევაში, როდესაც რამდენიმე კომპანია ბაზარზე ფასწარმოქმნის სხვადასხვა ალგორითმს იყენებს. მაგალითისთვის შეგვიძლია მოვიყვანოთ amazon. ამაზონის პლატფორმაზე დარეგისტრირებულ მიმწოდებლებს შეუძლიათ აირჩიონ სხვადასხვა საფასო სტრატეგია/ალგორითმი, კერძოდ, ყველაზე დაბალი ფასის, მეორე ფასის და ა.შ. სხვა თანაბარ პირობებში მიმწოდებლები აირჩევენ სხვადასხვა სტრატეგიას, შესაბამისად, ბაზარზე თუნდაც ჩამოყალიბდეს პარალელური ფასწარმოქმნა, იგი მაინც არ იქნება წინააღმდეგობაში კონკურენციის კანონმდებლობასთან არც საქართველოში და არც ევროპის კავშირში, ვინაიდან პარალელიზმი მიღებული იქნება ერთმანეთისგან დამოუკიდებელი კანონიერი გადაწყვეტილებების შედეგად, რითაც გამოირიცხება კოორდინაცია.

3.2.2. ერთი და იმავე ალგორითმის გამოყენება

განსხვავებული შედეგი შეიძლება დადგეს ერთი და იმავე ალგორითმის გამოყენებით. ამ შემთხვევაში პარალელიზმის ალბათობა ბევრად მაღალია.

მაგალითისთვის, Amazon-ის პლატფორმაზე რეგისტრირებული მიმწოდებლების ალგორითმული ფასწარმოქმნის ემპირიულმა ანალიზმა 2016 წელს უჩვენა, რომ მათი ფასები არამხოლოდ წლების, არამედ საათებისა და წუთების მონაკვეთშიც კი პარალელური იყო.¹⁷ მიმწოდებლები როგორც წესი, ორიენტირად იღებდნენ ბაზარზე არსებულ ყველაზე დაბალ ფასს სწორედ მასთან მიმართებით ამუშავებდნენ amazon-ის მიერ შეთავაზებულ ალგორითმს. შედეგად ვიღებთ მდგომარეობას, როცა ბაზარზე პრაქტიკულად ერთი ფასია ერთსა და იმავე პროდუქტზე. რთულია დადგინდეს, აღნიშნული ფასი სრული კონკურენციის შედეგია, თუ შეთანხმებული მოქმედებისა. თუმცა, გასათვალისწინებელია ერთი მნიშვნელოვანი დეტალი. ფასწარმომქმნელი ალგორითმები თუნდაც მაშინ როდესაც ისინი დაპროგრამებულნი არიან ყველაზე დაბალი ფასის მქონე კონკურენტის ქცევასთან კორელაციის კუთხით, შეიძლება უსასრულოდ არ გაყვნენ კონკურენტის ფასს. სისტემა ფლობს ინფორმაციას კონკრეტული ფასის მომგებიანობის შესახებაც, შესაბამისად, deep learning ხელოვნური ინტელექტის გამოყენების შემთხვევაში, იგი მონაცემების ემპირიული ანალიზის საფუძველზე გამოითვლის ნასყიდობის ალბათობას არაპრივილეგირებული შემთხვევებისთვის (მდგომარეობა როდესაც არ აქვს ყველაზე დაბალი ფასი) და შეადარებს ზღვრულ მოგებას კონკურენტული და არაკონკურენტული ფასებისათვის. შესაბამისად, კომპიუტერული პროგრამა მივა იმ დასკვნამდე, რომელიც ადამიანებისთვისაც წარმოადგენს კლასიკურ საფუძველს კარტელური

¹⁷ Le Chen/Mislove, Alan/Wilson,Christo, An Empirical Analysis of Algorithmic Pricing on Amazon Marketplace, International World Wide Web Conference Committee (IW3C2).WWW 2016, April 11–15, 2016, Montréal, Québec, Canada, 1-11

შეთანხმების იდეის გაღვივებისთვის, კერძოდ, იგი ფიქრობს, რომ „კონკურენციას აზრი არ აქვს“.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, თუნდაც ამგვარი გადაწყვეტილებები და ფასწარმოქმნა პრობლემას არ შექმნიდა ერთი კონკრეტული კომპანიისთვის, თუმცა თუ გავითვალისწინებთ იმას, რომ ბაზარზე მოქმედებს არაერთი კომპანია, რომელიც შესაძლოა იმავე ალგორითმს იყენებდეს, აღმოჩნდება, რომ ჩვენ მიერ ზემოთ აღწერილი კომპიუტერის (ალგორითმის) მიერ მიღებული გადაწყვეტილება გავლენას მოახდენს დანარჩენებზეც, ვინაიდან დანარჩენი ალგორითმებიც ან 1. პირდაპირ „მიზამავენ“ პირველს, ან 2. როგორც მინიმუმ, პირველი ალგორითმის მიერ დადგენილი ფასი გამოყენებული იქნება მათ მიერ დადგენილი ფასისთვის როგორც ძირითადი კოეფიციენტი/ფაქტორი.

საბოლოოდ შეგვიძლია ვთქვათ, რომ ამგვარი ონლაინ ბაზარი წარმოადგენს ალგორითმების/კომპიუტერების ინტერაქციის ველს, რაც გულისხმობს აღნიშნული პროგრამების რეაგირებას ერთმანეთის მოქმედებაზე წინასწარ დადგენილი წესის მიხედვით, რაც ზოგიერთ შემთხვევაში შეიძლება ზღუდავდეს კონკურენციას.

4. შეთანხმების ელემენტი

კონკურენციის შეზღუდვა საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის, ან TFEU 101-ის შესაბამისად შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ სახეზეა შეთანხმება ეკონომიკურ აგენტებს შორის. თუმცა თუ ეკონომიკური აგენტები უშუალოდ არ შეთანხმებულან, შეიძლება დადგეს საკითხი, სადაც უნდა გადავწყვიტოთ, შეერაცხოს თუ არა ეკონომიკურ აგენტებს შეთანხმება, რომელიც მათ მიერ დაქირავებულმა პირებმა მათი თანხმობის გარეშე დადეს, თუმცა უარყოფითი შედეგი მაინც დადგა?

4.1. შეთანხმება ალგორითმის ოპერატორებს შორის

სამართლებრივად არაკომპლექსურ შემთხვევას წარმოადგენს შეთანხმება ალგორითმის ოპერატორებს შორის, ანუ იმ პირებს შორის, რომლებიც აპირებენ ალგორითმის გამოყენებას. ასეთ დროს პირები, როგორც წესი, თანხმდებიან იმაზე, თუ რომელ ალგორითმს გამოიყენებენ. მსგავსი შეთანხმება კონკურენციის დაცვის ოფისის მიერ განხილული იქნება როგორც შეთანხმება ფასწარმოქმნის წესზე, რაც კანონდარღვევას წარმოადგენს.

მაგალითისთვის 1994 წელს აშშ-ის იუსტიციის დეპარტამენტმა დააჯარიმა ექვსი ავიაკომპანია, რომლებმაც შექმნეს ონლაინ დაჯავშნის საერთო სისტემა (Airline Tariff Publishing Company (ATP)). აღნიშნული პლატფორმა გამოიყენებოდა ერთი მხრივ მომხმარებელთათვის ფასების შესახებ ინფორმაციის მისაწოდებლად, ხოლო მეორე მხრივ მიმწოდებლებს შორის ფასებზე კომუნიკაციის საშუალებას წარმოადგენდა. სისტემის ზოგიერთი ფუნქცია საშუალებას აძლევდა კომპანიებს, დაეწესებინათ ჩვეულებრივზე უფრო მაღალი ფასი მგზავრობისათვის, რაც საბოლოო ჯამში კონკურენციის შეზღუდვად იქნა მიჩნეული.¹⁸

¹⁸ OECD, Algorithms and Collusion – Note by the United States, DAF/COMP/WD(2017)41, p.5; United States v. Airline Tariff Publishing Co., 836 F. Supp. 9 (D.D.C. 1993);

აშშ-ის იუსტიციის დეპარტამენტმა პრაქტიკაში ასევე დარღვევად მიიჩნია პირების შეთანხმება ფასწარმოქმნის ალგორითმის გამოყენებაზე ონლაინ პლატფორმაზე გარკვეული სახის პოსტერებით ვაჭრობისას.¹⁹

თუმცა მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ასეთ შემთხვევებში შეთანხმება აუცილებლად არ ნიშნავს პირდაპირ კომუნიკაციას.

შესაბამისად, ეკონომიკურ აგენტებს შორის გარკვეული საფასო ალგორითმის გამოყენებაზე შეთანხმება შეგვიძლია მივიჩნიოთ ჰორიზონტალურ შეთანხმებად ფასების ფიქსაციაზე იმდენად, რამდენადაც პირები თანხმდებიან ფასწარმოქმნის წესზე, რაც თავისთავად, მოიცავს ამ წესის შესაბამისად მოქმედების შედეგებზე შეთანხმებასაც.

4.2. შეთანხმება მანქანებს შორის

მაშინ, როდესაც პირდაპირ შეთანხმებას ადგილი არ აქვს ეკონომიკურ აგენტებს შორის, კონკურენციის შემზღვეველი ეფექტი შეიძლება დადგეს „მანქანებს შორის“ შეთანხმების შედეგად. კერძოდ, იმ შემთხვევაში, თუ ეკონომიკურმა აგენტებმა ერთმანეთისგან დამოუკიდებლად აირჩიეს გარკვეული ალგორითმი, რომელიც მუშაობს ხელოვნური ინტელექტის გამოყენებით, რომელიც, თავის მხრივ, აგებულია deep learning პრინციპზე და თვითონვე შეუძლია გარემოში ადაპტაცია, ხოლო ამ ალგორითმებმა მათ მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების საშუალებით მოახდინეს ინტერაქცია ერთმანეთთან, რითაც ორივესთვის შესაძლებელი გახდა როგორც მაგ. ფასების ისტორიული ანალიზი, ასევე მომავალი ქმედების პროგნოზირება. ასეთ შემთხვევაში ისინი შეიმუშავენ ოპტიმალურ ფასს ორივე მათგანისთვის. შესაბამისად, მივიღებთ სიტუაციას როდესაც ბაზარზე გვაქვს რამდენიმე მოთამაშისთვის ერთდროულად ოპტიმალური ფასი და ეს ფასი გარკვეული ინტერაქციის შედეგია. ამავდროულად, ამ ინტერაქციას ადგილი არ ექნება ალგორითმების ოპერატორი ეკონომიკური აგენტების დონეზე. შესაბამისად, ამ კონტექსტში შეიძლება დაისვას კითხვა - შეერაცხება თუ არა ხელოვნური ინტელექტის საშუალებით მოქმედი რობოტის „დანაშაული“ რობოტის პატრონს?

ეს შემთხვევა ძალიან ჰგავს კონკურენციის შემზღვეველ დაქირავებულ პირების შეთანხმების შედეგად, როდესაც ეს დაქირავებული პირები მოქმედებენ დამოუკიდებლად, შესაძლოა, საკუთარი კომპეტენციების ფარგლებს გარეთაც. იგივე შეიძლება მოხდეს იმ შემთხვევაში, თუ კომპანიას დაქირავებული ჰყავს სხვა, გარე კომპანია, რომელიც აწარმოებს მარკეტინგულ პოლიტიკას, მათ შორის საფასო პოლიტიკას, ე.წ. აუტსორს პრინციპით. ასეთ შემთხვევაში თუ აუტსორს კომპანია შეთანხმდება საფასო პოლიტიკაზე კონკურენტ ეკონომიკურ აგენტთან ისე, რომ მის კონტრაქტორს ამის შესახებ ინფორმაციაც კი არ ექნება, დგება საკითხი, შეერაცხება თუ არა კარტელურ შეთანხმებაში მონაწილეობა კონტრაქტორ ეკონომიკურ აგენტს.

ამ მხრივ მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ბაზარზე მომხმარებლისთვის და ზოგადად, მესამე პირებისთვის შეცნობადია კომპანიის მიერ წარმოებული მარკეტინგული ან სხვა სახის

¹⁹ U.S. V. DANIEL WILLIAM ASTON AND TROD LIMITED, 2016

ბიზნეს-პოლიტიკის მხოლოდ შედეგი და არა მისი განხორციელების შიდაუწყებრივი საფუძვლები, შესაბამისად, კომპანია პასუხისმგებელი უნდა იყოს ამ პოლიტიკის წარმოების შედეგებზე. რაც შეეხება იმას, რომ დამქირავებელი კომპანია კეთილსინდისიერი იყო ქმედების მიმართ და მას არ გააჩნდა შეთანხმებაში მონაწილეობის მიზანი, ვერ შეცვლის იმას, რომ კომპანიის პროდუქცია ბაზარზე იყიდებოდა შეთანხმებულ ფასად, ხოლო დაქირავებული კომპანიის, დირექტორის, ან თანამშრომლის არაკეთილსინდისიერების ან მართლსაწინააღმდეგო მოქმედების რისკი სწორედ დამქირავებელი კომპანიის მხარეს უნდა დარჩეს. აღნიშნული მიდგომა განმტკიცებული ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკაშიც. კერძოდ, სასამართლომ ერთ-ერთ საქმეში²⁰, სადაც ლატვიური კომპანია აპელირებდა იმაზე, რომ იგი ვერ იქნებოდა პასუხისმგებელი იმ მართლსაწინააღმდეგო მოქმედებებისთვის, რომელიც მისმა ქვეკონტრაქტორმა კომპანიამ განახორციელა, სასამართლომ მიუთითა, რომ ქვეკონტრაქტორი კომპანიის ქცევა, მოქმედებდა რა იგი მისი დამქირავებლის ინტერესებისათვის (მიუხედავად ამ ინტერესების შესრულების ხარისხისა) შეერაცხება დამქირავებელს. აღნიშნულთან მიმართებით სასამართლომ გამოიყენა პრაქტიკაში ფართოდ დამკვიდრებული პრინციპი „matter of principle”.²¹ იგივე პათოსი გამოსჭვივის საქართველოს სამოქალაქო კოდექსიდან, სადაც კანონმდებელი 997-ე მუხლში მიუთითებს, რომ „პირი ვალდებულია აანაზღაუროს ზიანი, რომელიც მიადგა მესამე პირს მისი მუშაკის მართლსაწინააღმდეგო მოქმედებით თავისი შრომითი (სამსახურებრივი) მოვალეობის შესრულებისას. პასუხისმგებლობა არ დადგება, თუ მუშაკი მოქმედებდა ბრალის გარეშე.“ ანალოგიურად, ეკონომიკური აგენტი პასუხისმგებელი უნდა იყოს იმ შედეგებზე, რომელიც მისი გაყიდვების, ან საფასო პოლიტიკის დიგიტალურად წარმოებამ გამოიწვია.

C. დასკვნა

ზემოთ მოყვანილი მსჯელობა იძლევა პასუხებს ალგორითმული ფასწარმომქმნელების გამოყენებით კონკურენციის შეზღუდვის შეფასებისას წამოჭრილ ძირითად ზოგად კითხვებზე, თუმცა საკითხის ამგვარი გადაჭრა მაინც ტოვებს კითხვას, რომელიც სამართლის სამართლიანობის ძველ ფილოსოფიურ ასპექტში - ნიშნავს კი ეს ყველაფერი იმას, რომ კომპანია, რომელიც იყენებს deep learning ფასწარმომქმნელ ალგორითმს, რომლის მოქმედების პროცესზე და შედეგებზე მას უშუალო ზეგავლენა არ აქვს, არის მუდმივი რისკის ქვეშ, აღმოჩნდეს კარტელური შეთანხმების მონაწილე? პასუხი ამ კითხვაზე ერთმნიშვნელოვანი არ არის. კერძოდ ამგვარი ალგორითმის გამოყენების დაწყების მომენტში არ არსებობს არანაირი მართლსაწინააღმდეგო ელემენტი, ხოლო შემდგომ ეტაპზე იგი დამოუკიდებლად ვითარდება. საბოლოოდ, კონკურენციის დაცვის ოფისების მიზნად მაინც ის რჩება, რომ კონკურენციის შეზღუდვის ფაქტების აღმოფხვრისას დაიცვან ბალანსი კონკურენციის პოლიტიკის ყოვლისმომცველად განხორციელებასა და იმ ქმედებების მიმართ პირის ბრალეულობის გამორიცხვას შორის, რომელზეც ამ პირს კონტროლი არ გააჩნდა.

²⁰ Case C-542/14, SIA ‘VM Remonts’ v Konkurences padome and Konkurences padome v SIA ‘Pärtikas kompānija’

²¹ For the purposes of a finding of infringement of EU competition law any anti-competitive conduct on the part of an employee is thus attributable to the undertaking to which he belongs and that undertaking is, as a matter of principle, held liable for that conduct.

Some Aspects of the regulation of the competition restriction using price algorithms

Nika Sergia

Doctorate, New Vision University Tbilisi

Head of cartel investigation unit, Georgian competition Agency

Abstract

The active digitalization of the economy and economic processes in last two decades caused also the digitalization of the legal institutes applicable to this economic processes. The digitalization of the economy is influencing on the competition law too. In this regard the competition law faces an important challenge – it has to cover all the practices which may have an anti-competitive effect on the market and on the other hand not to regulate (and therefore not to restrict) the practices which may look like an infringement but actually are not, because of the very form (in this case – digital) of the action.

The most common examples of this challenge are the issues related to digital cartels and big data. In this article we discuss only the first issue and there will be analyzed the problems related to price algorithms.

The price algorithms raise very important and tricky questions in competition law practice. The most important element related to cartels organized using such algorithms is the agreement itself. More or less it is clear that if the agreement occurred on the level of the operators of such algorithms, it can be considered as an infringement under 101 TFEU or art. 7 of Georgian law on competition. On the other hand along with active development of artificial intelligence it is possible for the machines itself to communicate, or at least to exchange the sensitive information. In such case there is not any agreement between people, even about using the same algorithm, but the effect on the market could be the same.

This article aims to answer the question or at least to raise discussion – if it is even possible under European or Georgian competition law to apply the cartel prohibition to the cases where the machines but not the humans are fixing the prices.

კონკურენციის პოლიტიკის ამერიკული მოდელი

ნინო გრიგოლია
თბილისის ღია სასწავლო უნივერსიტეტის პროფესორი
ეკონომიკის დოქტორი,
ninini67@mail.ru
მზ: 599723266

საკვანძო სიტყვები: კონკურენციის პოლიტიკა; ანტიტრესტული კანონმდებლობა; „შერმანის“ კანონი, „კლეიტონის“ კანონი

საბაზრო ეკონომიკის იდეალურ მოდელად შეიძლება განვიხილოთ სრულყოფილი კონკურენციის კონცეფციაზე დაფუძნებული ბაზრები. მაგრამ სრულყოფილი კონკურენციის მოდელი იდეალიზებულია და პრაქტიკულად არ არის მიღწევადი, რადგან ბაზარი მუდმივად განიცდის გარკვეულ ჩავარდნებს, რაც ხელს უშლის „უხილავი ხელით“ ბაზრის მოწესრიგებას. სწორედ ამიტომ არსებობს საჭიროება, სახელმწიფოს მიერ შემუშავებული და პრაქტიკაში გატარებული ქნას ისეთი პოლიტიკა, რომელიც ხელს შეუწყობს საბაზრო ეკონომიკას მიუახლოვდეს სრულყოფილ მოდელს. ერთ-ერთ ასეთ პოლიტიკას წარმოადგენს კონკურენციის ეკონომიკური პოლიტიკა.

ქვეყანაში სრულყოფილი საბაზრო ეკონომიკის ჩამოსაყალიბებლად აუცილებელია კონკურენციის დაცვა, ხელშეწყობა და განვითარება. ამიტომ, მსოფლიოს განვითარებულ სახელმწიფოთა ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ამოცანას წარმოადგენდა და დღესაც წარმოადგენს სამართლებრივი რეგულირების ისეთი მოდელის შემუშავება, რომლებიც შეზღუდავს შესაბამის ბაზრებზე დომინირებული მდგომარეობის მქონე ეკონომიკურ აგენტთა მხრიდან ამ მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების ფაქტების გამოვლენასა და ხელს შეუწყობს კეთილსინდისიერი კონკურენცია.

კონკურენციის შესახებ უცხოეთის ქვეყნების კანონმდებლობათა ანალიზი საშუალებას იძლევა გამოიყოს საბაზრო ურთიერთობების სამართლებრივი რეგულირების ორი ფორმა, რომელთაგან პირველი ემყარება ბაზარზე არსებული ყველა სამართლებრივი ურთიერთობების კონკურენციულ (ანტიმონოპოლიურ) რეგულირებაზე დაქვემდებარების პრინციპს. ამის მაგალითს წარმოადგენს, აშშ-ში უცხოური ინვესტიციების სამართლებრივი რეგულირება, რომელიც წარმოაჩენს აშშ-ში კონკურენციის შესახებ კანონმდებლობის თავისებურებებს, რომელთაგან უმთავრესი არის – ანტიმონოპოლიური რეგულირების მექანიზმის სრულყოფის ხარისხი.

საბაზრო ურთიერთობების სამართლებრივი რეგულირების მეორე ფორმა პირველისაგან განსხვავდება იმით, რომ კონკურენციული (ანტიმონოპოლიური) რეგულირების მოდელის მიხედვით ხდება კანონების მიღება, კონკრეტული სახის რეგულირების სამართლებრივი ურთიერთობებისათვის.

ჩვეულებრივ ანსხვავებენ კონკურენციული კანონმდებლობის ამერიკულ და ევროპულ მოდელებს, რომელთაგან პირველი (მისი ყველაზე ნათელი გამოვლინებაა აშშ-ს ანტიტრესტული კანონმდებლობა) გამოდის რა ბაზრის მონოპოლიზების წინააღმდეგ თავიდანვე (დომინირებული მდგომარეობის დაკავებამდე) მკაცრ კონტროლს აწესებს ამ პროცესებზე, რომელიც ხორციელდება, ძირითადად ეკონომიკურ აგენტთა შერწყმისა და გაერთიანების საფუძველზე. ანტიტრესტულ კანონმდებლობაში ჩართულია აგრეთვე ნორმები არაკეთილსინდისიერი კონკურენციის შესახებ. ეს მოდელი, გარდა აშშ-ში, მოქმედებს კანადაში, იაპონიაში, არგენტინაში და ა.შ.¹

კონკურენციული კანონმდებლობის ევროპული მოდელი კი, უპირველეს ყოვლისა მიმართულია მონოპოლიური (დომინირებული) მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების

¹ ფეტელავა ს. „კონკურენციის თეორიის ევოლუცია და ანტიმონოპოლიური რეგულირება საქართველოში“, დისერტაცია, თბ. 2008. გვ. 39

წინააღმდეგ, მონოპოლიებზე ზედამხედველობისა და კონტროლის უზრუნველყოფისაკენ; ნორმები არაკეთილსინდისიერი კონკურენციის შესახებ ევროპულ მოდელში გამოყოფილია ცალკე კანონის რეგულირების სფეროდ. აღნიშნული მოდელი გამოიყენება დიდ ბრიტანეთში, საფრანგეთში და ევროპის რიგ ქვეყნებში, ავსტრალიაში, ახალ ზელანდიაში და სამხრეთ აფრიკის რესპუბლიკაში.²

კონკურენციის (ანტიტრესტული, ანტიმონოპოლიური) კანონმდებლობის საფუძველს წარმოადგენს აშშ-ში 1890 წელს მიღებული პირველი ფედერალური კანონი, „შერმანის“ აქტის სახელწოდებით (Sherman Act 1890), რომელიც აშშ კონგრესმა მიიღო ამერიკელი საზოგადოებრიობის მხრიდან ძლიერი ზეწოლის შედეგად, რომელთაც გაუჩნდათ შიში კომპანიათა მცირე ჯგუფის ხელში საბაზრო ძალაუფლების ხელში ჩაგდების მიმართ, რაშიც ხედავდნენ საფრთხეს მეწარმეობისათვის.

კონგრესის მიერ ამ კანონის მიღება დაემთხვა პერიოდს, როდესაც საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა შეხედულებები მნიშვნელოვნად შეიცვალა თავისუფალი ვაჭრობის შეზღუდვის შეფასების სფეროში არსებულ სტანდარტებთან დაკავშირებით. 1890 წელს ამერიკელი მოსამართლეები იდგნენ სამართლის ორ მოდელს შორის არჩევანის წინაშე. პირველი მათგანი აფასებდა როგორც აშკარა, ასევე მეტ-ნაკლებად ფარულ შეზღუდვებს „გონივრული მიდგომის“ წესის შესაბამისად და ახდენდა საკითხის დასმას იმ კუთხით, სასამართლო პროცესზე განსახილველთა ქცევას შეეძლო თუ არა მათი მოყვანა მონოპოლიამდე კონკურენტი კომპანიებისათვის ბაზარზე დაბრკოლებების შექმნის გზით. აღნიშნული შეხედულება ხაზს უსვამს, რომ ახალი სუბიექტების ბაზარზე შესვლის იძულებითი შეზღუდვების არსებობისას ბაზრის თვითკორექტირებადი ტენდენციები დაიცავენ მომხმარებელს. მეორე მოდელი ანაწილებდა ვაჭრობის თავისუფლების შეზღუდვას ორ კატეგორიად. დამატებითი (დამატებითი, არამთავარი) შეზღუდვა ფასდებოდა „გონივრული მიდგომის“ წესის შესაბამისად, ხოლო კარტელები განიხილებოდნენ როგორც თავისი არსით ამ წესის საწინააღმდეგო და ყველა შემთხვევაში ექვემდებარებოდნენ აკრძალვებს (ბაზარზე სიტუაციის მიუხედავად). ამ მიდგომის უარყოფით მხარეს (საშიშროებას) წარმოადგენს თავისუფალი ვაჭრობის მოსალოდნელი პირდაპირი შეზღუდვა, მისი კერძო და ნებაყოფლობითი ხასიათის მიუხედავად.³

ამ საკითხთან დაკავშირებით საინტერესოა ამერიკის შეერთებული შტატების იუსტიციის სამინისტროსთან არსებული ანტიტრესტული კანონმდებლობის შემსწავლელი კომისიის ყოფილი წევრი ჯ. ვან-საისის მოსაზრება, რომელიც გადმოცემულია მონოგრაფიაში „აშშ-ს ფედერალური ანტიტრესტული კანონმდებლობა“. ის წერდა „ჩვენი მამები - კანონმდებლები ეთანხმებოდნენ არისტოტელეს იმაში, რომ „უკეთესია, საკუთრება იყოს კერძო, რადგანაც ასეთ შემთხვევაში „თითოეული ადამიანი იმუშავებს ისე, რომ გააუმჯობესოს თავისი კერძო საკუთრება“ და ამით გაზარდოს ერთობლივი ინდუსტრიული სიმდიდრე ამასთან, ისინი იზიარებდნენ ადამ სმითის მოსაზრებას წარმოებაში „უხლავი ხელის“ ფაქტორთან დაკავშირებით ისინი იყვნენ დარწმუნებული, რომ სახელმწიფოს რესურსების განაწილება არ შეიძლება იყოს დამოკიდებული ბიზნესის მაგნატების, ან სახელმწიფო დაგეგმვის ორგანოების პირად შეხედულებებზე“. მიაჩნდათ, რომ კონკურირებადი ძალების ურთიერთქმედება ყველაზე ეფექტიანად წინ წაწევს ჩვენ მატერიალურ პროგრესს“⁴

იმისათვის, რომ დაცულ იყოს კონკურენცია და არა კონკურენტები, კონგრესმა მიიღო „შერმანის“ კანონი, რითაც ფაქტობრივად საფუძველი ჩაუყარა აშშ-ში კონკურენციის პოლიტიკის

² ფეტელავა ს. „კონკურენციის თეორია და ანტიმონოპოლიური რეგულირება საქართველოში“, გამომცემლობა „ლიო“ თბ. 2007, გვ. 45

³ „სავაჭრო პოლიტიკის ჩამოყალიბება და საქართველოს მიერ ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის მოთხოვნების დაცვა“ მომზადებულია „Bearing point“-ის მიერ, თბ. 2004, გვ.17

⁴ Ван-Сайс Дж.Дж., - Федеральное Антимонопольное Законодательство США, Третье пересмотренное издание, с англ. Пер. Бакуркина Т.Н., No Перевода Т-23100, Всесоюзный центр переводов, М., Дата перевода 30.10.90 с.23

რელიზაციას ფედერალურ დონეზე. რაც შეეხება, ცალკეულ შტატებს, მათ დონეზე ანტიტრესტული კანონმდებლობა უფრო ადრე არსებობდა. კერძოდ, ალაბამის შტატის მიერ 1883 წელს მიღებულ იქნა პირველი ანტიტრესტული კანონი, რომლის კვალდაკვალ კანზასისა და კიდევ სხვა ხუთ შტატში მიღებული იქნა კანონები, რომლითაც უკანონოდ და დასჯადად გამოცხადდა ყოველგვარი გაერთიანება ვაჭრობის შევიწროებისა და შეზღუდვის კუთხით. საბოლოოდ, „შერმანის“ კანონის მიღების პერიოდისათვის აშშ-ს 18 შტატში მოქმედებდა ანტიტრესტული კანონები.

საერთო სამართლის არასრულყოფილებამ შეეზღუდა კომპანია-გიგანტების მხრიდან ბაზარზე დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება და კონკურენციის საწინააღმდეგო ქმედებების აღკვეთა, XIX საუკუნის ბოლოს გამოიწვია ისეთი საკანონმდებლო აქტის მიღების აუცილებლობა, რომელიც შეზღუდავდა კონკრეტულ ბაზრებზე ცალკეული დომინანტი კომპანიების გაბატონებულ ძალაუფლებას (ამ ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებას). „ამ მიმართულებით კონგრესის მიერ გადაგმულმა პირველმა ნაბიჯებმა (1887 წლის კანონი შტატებს შორის ვაჭრობის შესახებ და 1890 წლის შერმანის ანტიტრესტული საკანონმდებლო აქტი) ვერ შეამცირეს საზოგადოების უკამყოფილება, რასაც ამერიკის ეკონომიკაში დომინანტი კომპანიების მხრიდან ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების ტალღოვანი ციკლები იწვევდა, რაც თავის მხრივ მეტყველებდა რა მოქმედი ანტიტრესტული კანონმდებლობის უკმარისობაზე, მისი სრულყოფის სურვილს ამძაფრებდა. საზოგადოებაში დამაბულობა ამ კუთხით მატულობდა მანამ, სანამ ანტიტრესტული კანონმდებლობის პრობლემები არ გახდა დომინირებული საკითხი 1912 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებში და შედეგად უკვე 1914 წელს არ იქნა მიღებული „კლეიტონის“ და „ვაჭრობის ფედერალური კომისიის შესახებ“ კანონები“.⁵

აშშ-ში, რომელიც ცნობილია. როგორც ანტიტრესტული კანონმდებლობის სამშობლო, ფუნქციონირებს კონკურენციული ეკონომიკის უზრუნველმყოფი სამი ძირითადი კანონი:

1. „შერმანის“ (1890 წ.),
2. „კლეიტონის“ (1914 წ.),
3. „ვაჭრობის ფედერალური კომისიის შესახებ“ (1914 წ.).

„შერმანის“ კანონი – კრძალავს დაუსაბუთებელ შეზღუდვებს ვაჭრობაში, ბაზარზე მონოპოლიის შექმნის მცდელობასა და მონოპოლიური ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებას. კანონის დებულებები ჩამოყალიბებულია ზოგადი სახით და იმ ფორმით, როგორც ეს დამახასიათებელია კონსტიტუციის მუხლებისათვის, რომლის ინტერპრეტაციისა და გამოყენების აკრძალვის (ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში) უფლებამოსილება აქვთ სასამართლო ორგანოებს, იუსტიციის სამინისტროსა და კერძო პირებისაგან შეტანილი სამოქალაქო თუ სისხლის სამართლებრივი საჩივრების საფუძველზე. თავის მხრივ, კანონი (ნაწილი I) გამოიყენება როგორც შტატებს შორის, ასევე მის ფარგლებს გარეთ განხორციელებულ ქმედებებზე მხოლოდ იმ შემთხვევებში, როდესაც ორ ან მეტ სუბიექტს შორის არსებული „ხელშეკრულება“, „კავშირი“ ან „ფარული შეთანხმება“ წარმოადგენს ვაჭრობის სფეროში კონკურენციის შემზღუდავ ქმედებას. ე.ი. კანონი გამოყენება იმ კონკრეტულ სიტუაციებში, როდესაც სასამართლოების მიერ დგინდება ვაჭრობის შემზღუდავი, დაუსაბუთებელი ზემოქმედების მოხდენის ფაქტები ან ასეთი ზემოქმედების თაობაზე არსებობს შესაბამისი წინასწარ განზრახულობა.

კანონის მე-2 ნაწილის თანახმად, პირი რომელიც უკვე არსი მონოპოლისტი, ან ცდილობს გახდეს მონოპოლისტი, ასევე აყალიბებს კავშირს ან შედის ფარულ შეთანხმებაში სხვა პირთან (პირებთან) ვაჭრობის ამ თუ იმ სფეროს მონოპოლიზაციის მიზნით, როგორც შტატებს შორის, ისე უცხოეთის სახელმწიფოებთან, არის სისხლის სამართლის დამნაშავე. ე.ი. კანონის თანახმად, არავის არ აქვს ბაზარზე მონოპოლიის ჩამოყალიბების უფლება.

⁵ Гелхорн Э., Ковасик В. – Антитрестовское законодательство и экономика (Перевод на русский язык), Вашингтон, 1995, с.19

როგორც ჩანს, შერმანის კანონის პირველი ნაწილი ასახავს შეზღუდვებს, ხოლო მისი მეორე ნაწილი შეზღუდვის საბოლოო პროდუქტს - „მონოპოლიზაციას“, თუმცა, კანონით არაა განსაზღვრული მონოპოლისტად აღიარებისათვის აუცილებელი საბაზრო წილის ოდენობა. თავისთავად აშშ-ში, დიდი საბაზრო წილის ქონა არ განიხილება, როგორც კანონდარღვევა. ის ასეთი ხდება, როდესაც კორპორაცია ბაზრის სხვა მონაწილეების საწინააღმდეგოდ მიმართავს ისეთ ანტიკონკურენტულ ქცევებს, როგორცაა სხვა ფირმებთან კონკურენციის საწინააღმდეგო ხელშეკრულებების გაფორმება, ან თვითღირებულებაზე დაბალი ფასით პროდუქციის (მომსახურების) რეალიზაცია და სხვა. თუმცა, ბაზრის მონოპოლიზაციის შესახებ საქმეთა განხილვის პროცესში მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული მთელი რიგი, სასამართლო პრაქტიკის შედეგებზე დაყრდნობით ჩამოყალიბებული კრიტერიუმები. კერძოდ, მხედველობაში მისაღებია ისეთი კონკრეტული საკითხები, როგორცაა - ფირმის ინოვაციურობა, მოგებიანობა, მსხვილსერიული წარმოების გავლენა ბაზრის ხვედრით წონაზე და ა.შ.

ამდენად, აშშ-ს ანტიტრესტული კანონმდებლობით იკრძალება არა კომპანიათა მონოპოლიური მდგომარეობა, არამედ ამ მდგომარეობის მიღწევის არაკეთილსინდისიერი გზები, რაც ძირითადად ბაზრიდან კონკურენტების ჩამოცილებაში გამოიხატება.

ასევე აღსანიშნავია, რომ „შერმანის“ კანონით მხოლოდ სასამართლოებს გააჩნია უფლებამოსილება მიეღონ გადაწყვეტილება იმის თაობაზე, თუ რა წარმოადგენს და რა არა აკრძალულ შეზღუდვებს.

ასევე ცხადია, რომ ანტიტრესტული კანონმდებლობის პრაქტიკაში უფრო ეფექტიანი გამოყენება მოითხოვს იმის დაზუსტებას, თუ რა არის არაკანონიერ პრაქტიკა ბიზნესის სფეროში. „გონივრული მიდგომის წესი“ უარყოფს კომერციული საქმიანობის ხელმძღვანელობას და სასამართლოებს ანიჭებდა განუსაზღვრელ თავისუფლებას თავიანთი შეხედულებით გაეძლიერებინათ კანონი განმარტებების მეშვეობით. ამ პრობლემის მოწესრიგების მიზნით 1912 წელს ვ. ვილსონის მიერ შეთავაზებულ იქნა იდეა შეეცნოთ შერმანის კანონი ახალი კანონით, რომელშიც ზუსტად იქნებოდა განსაზღვრული (ჩამოთვლილი) ყველა კანონსაწინააღმდეგო ქმედება (რაც პრაქტიკულად განხორციელდა „კლეიტონის“ კანონის მიღებით) და კანონდამრღვევთა შესაბამისი სისხლის ამართლებრივი პასუხისმგებლობის საკითხი“⁶.

სწორედ ამიტომ, „შერმანის“ კანონით გათვალისწინებული დებულებების შემდგომი სრულყოფის მიზნით მიღებული იქნა „კლეიტონის“ კანონი, რომელითაც რეგულირდება ფასიანი ქაღალდების ბაზარზე კომპანიების შერწყმასა და შექმენასთან დაკავშირებულ ურთიერთობები და იკრძალება ბაზარზე ისეთ შერწყმა და შექმენა (კორპორაციათა აქციები), რამაც შეიძლება გამოიწვიოს კონკურენციის შეზღუდვა (შესუსტება) და გამოკვეთოს მონოპოლიის შექმნის ტენდენცია. კანონის მე-7 მუხლის თანახმად, „არც ერთ პირს, რომელიც დაკავებულია ვაჭრობით ან სხვა ისეთი საქმიანობით, რომელმაც შეიძლება გავლენა მოახდინოს ვაჭრობაზე, არა აქვს უფლება პირდაპირ ან არაპირდაპირ შეიძინოს მთელი სააქციო კაპიტალი ან მისი ნაწილი.....თუ ამის შედეგად მოსალოდნელია კონკურენციის მნიშვნელოვანი შესუსტება ან იქმნება მონოპოლიის ჩამოყალიბების ტენდენცია.“

აშშ-ის ანტიტრესტული კანონმდებლობით კომპანიათა შერწყმის კონტროლი ხდება წინასწარი ნოტიფიკაციების (შეტყობინების) სისტემის ბაზაზე (კანონის the hart Scott-Rodino Act მიხედვით-), რომელთა განხილვიდან გამომდინარე, ანტიტრესტული ორგანოების მიერ იკრძალება ისეთი შერწყმები, რომლითაც ხდება ან შეიძლება მოხდეს კონკურენციის შეზღუდვა ან მონოპოლიების წარმოქმნა. თავის მხრივ, ნოტიფიცირების დადგენილი პირობების დაუცველობა

⁶ Гелхорн Э., Ковасик В. – Антитрестовское законодательство и экономика (Перевод на русский язык), Вашингтон, 1995, с.27

იწვევს ეკონომიკური სუბიექტებისათვის საჯარიმო სანქციების დაკისრებას დღეში 10 ათასი დოლარის ოდენობით.

მოგვიანებით, „კლეიტონის“ კანონის მე-2 მუხლი სრულყოფილ იქნა (შეტანილ იქნა ცვლილება) 1936 წელს მიღებულ „რობინსონ-პატმანის“ კანონით, რომელი ცვლილების ისტორიაც, მოწმობს კონგრესის დაინტერესებაზე მცირე მეწარმეების ბედითა და ფასების დაცემის შეწყვეტით, რაც ძირითადად განპირობებული იყო მსხვილი საცალო ვაჭრობის ქსელის მფლობელთა ქმედებებით განსაკუთრებით სასურსათო მაღაზიების“.⁷

საბოლოოდ, „ამ კანონის დებულებები მიმართულია არა იმ ქმედებებზე, რომელიც მატერიალიზებულია ვაჭრობის შეზღუდვაში, როგორც ეს „შერმანის“ კანონშია განსაზღვრული, არამედ მიმართულია იმ პრაქტიკაზე, რომელიც ადგენს (უშვებს) იმის ალბათობას თუ როგორ შეზღუდვებს შეიძლება ზოგადად ჰქონდეს ადგილი კონგრესმა ამ შემთხვევაშიც ხაზი გაუსვა თავის მიზანს სტიმულირება გაუწიოს კონკურენციას აკრძალვების მეშვეობით რომელთა მნიშვნელობა უნდა განვითარდეს იმის მიხედვით, თუ როგორ წარიმართება საქმეების (საჩივრების) განხილვა სასამართლოებსა და ვაჭრობის ფედერალურ კომისიაში“⁸.

როგორც ჩანს, როგორც შერმანის, ასევე კლეიტონის კანონები ძირითადად მიმართულია იმ ქმედების წინააღმდეგ, რომლებიც ზღუდავენ კონკურენტულ ეკონომიკას ამასთან, ამავე დროს ფაქტია, რომ აშშ-ში ანტიტრესტული კანონმდებლობის გამოყენების პრაქტიკა იყოფა მკაცრი და რბილი მიდგომების პერიოდებად. XX საუკუნის დასაწყისი გამორჩეული იყო ანტიტრესტული კანონმდებლობის რეალიზაციის მკაცრი რეჟიმით, მაშინ როდესაც 30-40-იან წლებში შეინიშნებოდა უფრო შერბილებული მიდგომები, ხოლო 50-70-იან წლებში კი პირიქით ისევ გამკაცრდა ანტიტრესტული რეგულირების რეჟიმი. შესაბამისად, სასამართლოები მონოპოლიზაციის პროცესების განხილვისას უკანონოდ მიიჩნევენ კომპანიათა პრაქტიკულად ნებისმიერ შეთანხმებულ მოქმედებას.

უნდა აღინიშნოს, რომ გასული საუკუნის 70-იანი წლების ბოლოდან, თითქმის მთელი ათეული წელი აშშ-ს ანტიტრესტულ პოლიტიკაში დომინირებდა „ჩიკაგოს ეკონომიკური სკოლის“ მიდგომები, რომელიც ემყარებოდა ეკონომიკურ ცხოვრებაში თავისუფალი ბაზრის უპირატესობას სახელმწიფოს ჩარევასთან შედარებით.

„შერმანისა“ და „კლეიტონის“ კანონების სრულყოფა, გარდა სასამართლო დადგენილებებისა ხდებოდა „ვაჭრობის ფედერალური კომისიის შესახებ“ კანონით (Federal Trade Commission Act 1914), რომელიც 1914 წელს შევიდა ძალაში და რომელშიც არსებითი ცვლილებები შევიდა 1938, 1973 და 1975 წლებში. კანონში 1975 წელს შეტანილი ცვლილებით „კონკურენციის არასწორი მეთოდების გამოყენება ვაჭრობაში არასამართლიანი და მოტყუებითი აქტები ვაჭრობაში ცხადდება უკანონოდ“. ამასთან, კანონი „ვაჭრობის ფედერალური კომისიის შესახებ“, გარდა არაკეთილსინდისიერი კონკურენციის, როგორც კონკურენციული ბრძოლის არაკანონიერი ფორმის აღკვეთის მეთოდისა, განსაზღვრავს მარეგულირებელი ორგანოს სტატუსსა და როლს.

აშშ-ში „შერმანის“, „კლეიტონისა“ და „ვაჭრობის ფედერალური კომისიის შესახებ“ ძირითადი ანტიტრესტული კანონების, გარდა კიდევ არსებობს შესაბამისი საკანონმდებლო აქტები, რომლებიც მთლიანობაში შეადგენს ანტიტრესტული კანონმდებლობის ნაწილს. ანტიტრესტულ კანონმდებლობას მიეკუთვნებიან ასევე ის საკანონმდებლო აქტები, რომლებიც ითვალისწინებენ ანტიტრესტული კანონმდებლობის საერთო წესებიდან გამონაკლისებს („ბუნებრივი

⁷ Гелхорн Э., Ковасик В. – Антитрестовское законодательство и экономика (Перевод на русский язык), Вашингтон, 1995, с.303

⁸ Ван-Сайс Дж.Дж., - Федеральное Антимонопольное Законодательство США, Третье пересмотренное издание, с англ. Пер. Бакуркина Т.Н., No Перевода Т-23100, Всесоюзный центр переводов, М., Дата перевода 30.10.90 с. 47

მონოპოლიები“), და ის ნორმატიული აქტები, რომლებიც მიღებულია უწყებრივი რეგულირების დონეზე და მიზნად ისახავს ბაზრის მონაწილეებისათვის ანტიტრესტული კანონმდებლობის გამოყენების წესის განმარტებას.

აშშ-ს ანტიტრესტული კანონმდებლობა, ისევე როგორც სხვა განვითარებული ქვეყნების შესაბამისი კანონმდებლობა, ითვალისწინებს რიგ გამონაკლისს ზოგადი წესებიდან. კერძოდ, მას შემდეგ, რაც აღიარებული იქნა ბუნებრივი მონოპოლიების არსებობა, „შერმანის“ კანონის მოქმედების არეალიდან ამოღებულ იქნა სატელეფონო და სატელეგრაფო კომპანიები („კავშირგაბმულობის ფედერალური კომისიის შესახებ“ 1934 წლის კანონი), კომუნალური მომსახურების კორპორაციები („ენერჯეტიკის ფედერალური კომპანიების შესახებ“ 1935 წლის კანონი) და ა.შ. აღნიშნული კანონები ითვალისწინებს ნებართვების გაცემას სამეწარმეო საქმიანობის განსახორციელებლად მოცემულ სფეროებში და იმავდროულად იცავს ამ კომპანიების მონოპოლიურ უფლებებს.

ამდენად, აშშ-ში ანტიტრესტულ რეგულირებაში მონაწილეობას ღებულობს საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ორგანოები. აშშ-ს კონგრესი და შტატების საკანონმდებლო ორგანოები ღებულობენ ანტიტრესტულ კანონმდებლობას და კონტროლს უწყვენ მათ აღსრულებას, ხოლო შესაბამისი უფლებამოსილების მქონე ადმინისტრაციული ორგანოები უშვებენ კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებს და საკუთარი ან კერძო პირების ინიციატივით ახორციელებენ ანტიტრესტულ რეგულირებას. ფედერალურ დონეზე აშშ-ში ანტიტრესტული (კონკურენციის შესახებ) კანონმდებლობით გათვალისწინებული დებულებების შესრულების კონტროლს ახორციელებს „აშშ ვაჭრობის ფედერალური კომისია“ და „იუსტიციის სამინისტროს ანტიტრესტული კანონმდებლობის დეპარტამენტი“. მათ ფუნქციებში შედის ბაზრის მონოპოლიზაციის თავიდან აცილება, კონკურენციის შენარჩუნება და მხარდაჭერა. ეს აღმასრულებელი ორგანოები უფლებამოსილი არიან გამოსცენ კანონქვემდებარე აქტები, რომელთაგან ერთი ნაწილი არის სახელმძღვანელო (სავალდებულო შესასრულებლად), ხოლო მეორე კი წარმოადგენს სარეკომენდაციო ხასიათის აქტს. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ იუსტიციის დეპარტამენტისა და ვაჭრობის ფედერალური კომისიის კომპეტენციები ძირითადად ერთმანეთს ემთხვევა. თუმცა, ისიც ფაქტია, რომ ფედერალური ვაჭრობის კომისიაზე დელეგირებულია მხოლოდ სამოქალაქო საქმეების წარმოება, მაშინ როდესაც იუსტიციის დეპარტამენტი ამის პარალელურად ახორციელებს სისხლის სამართლებრივი საკითხების მოკვლევასაც. ამასთან, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, განსაკუთრებული მნიშვნელობა ანტიტრესტული კანონმდებლობის ფორმირებასა და მათ პრაქტიკულ რეალიზაციაში ეკუთვნის სასამართლოებს, რომელთა როლი კანონის აღსრულების საქმეში მუდმივად იზრდება.

გარდა ამისა, გასული საუკუნის 80-იან წლების დამდეგს „გენერალური პროკურორების ეროვნულ ასოციაციასთან“ შეიქმნა ანტიტრესტული საკითხების შემსწავლელი „შტატებსშორისი“ სამსახური, რომელმაც მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანა ანტიტრესტული კანონმდებლობის რეალიზაციის საქმეში. ამ სამსახურის საქმიანობა თავმოყრილია შემდეგ სამი მიმართულებაში :

1. იმ საქმეების განხილვა, რომლებიც მოიცავს რამოდენიმე შტატს,
2. პრაქტიკული გამოყენების სახელმძღვანელო დოკუმენტების შემუშავება,
3. სამსახურის შეხედულების უმაღლეს სასამართლოში წარდგენა.

ანტიტრესტული კანონმდებლობის დამრღვევს აშშ-ში ეკისრება როგორც სისხლის სამართლებრივი, ასევე სამოქალაქო პასუხისმგებლობა. თავდაპირველად „შერმანის“ კანონის დარღვევისათვის მაქსიმალური სანქცია შეადგენდა 5 ათას აშშ დოლარს კონკრეტული კანონდამრღვევი კომპანიის თანამდებობის პირისათვის ან პატიმრობას ერთი წლის ვადით, ხოლო იურიდიული პირისათვის ჯარიმის ოდენობა არ აღემატებოდა 100 ათას დოლარს. თანდათანობით სანქციები ანტიტრესტული კანონმდებლობის დარღვევის ფაქტებთან დაკავშირებით გამკაცრებულ იქნა და გაიზარდა 10 მილიონ დოლარამდე; ამასთან, იუსტიციის სამინისტროს შესაბამისი დეპარტამენტი აყენებდა საკითხს (იძლეოდა რეკომენდაციას) საჯარიმო სანქციის 100 მილიონ

დოლარამდე გაზრდის თაობაზე. მოგვიანებით უკვე, საჯარიმო სანქციის მოცულობა განისაზღვრა კომპანიის არაკანონიერი შემოსავლების ორმაგი მოცულობის დონეზე, ხოლო რაც შეეხება „კლეიტონის“ კანონს, მისი მე-4 მუხლის თანახმად კანონის დამრღვევს თავდაპირველად ეკისრებოდა ზარალის სამმაგი ოდენობით ანაზღაურება, სასამართლო ხარჯების (ადვოკატის მომსახურების ჩათვლით) ანაზღაურებასთან ერთად. დროთა განმავლობაში სასამართლოთა მიდგომა ამ საკითხების მიმართ შეიცვალა და დღეს ის მხოლოდ ზარალის ერთმაგი ოდენობით განისაზღვრება. ამასთან, ხაზგასასმელია ის გარემოებაც, რომ აშშ-ში ევროპული ქვეყნებისაგან განსხვავებით გათვალისწინებულია საგადასახადო სანქციები ანტიტრესტული კანონმდებლობის დამრღვევის მიმართ, რაც უკავშირდება კომპანია-დამრღვევის შემოსავლების გაანგარიშების პროცედურას.

აქვე არ შეიძლება არ აღინიშნოს ის გარემოება, რომ დღეისათვის კონკურენციის კანონმდებლობის განვითარება მიდის დაახლოების გზით, როგორც ცალკეულ ქვეყნებში, რომლებმაც მიიღეს ესა თუ ის მოდელი, ასევე განსხვავებათა წაშლის გზით ევროპულ და ამერიკულ მოდელებს შორის გლობალიზაციის ფონზე დღის წესრიგში დგას კონკურენციის წესების, კონკურენციული პოლიტიკის ერთიანი ნორმებისა და მიდგომების შექმნის აუცილებლობის საკითხი. პირველი ნაბიჯი ამ მიმართულებით გადაიდგა ევროპის ეკონომიკური გაერთიანების ჩარჩოებში; კერძოდ, „რომის შეთანხმების“ საფუძველზე მიღებულ იქნა ამ გაერთიანების ყველა ქვეყნისათვის კონკურენციის ერთიანი წესები, შეიქმნა შესაბამისი ორგანიზაციული საფუძვლები მათი რეალიზებისათვის. საერთო ევროპულ დონეზე კონკურენციის წესების შესრულებაზე პასუხისმგებლობა დაეკისრა ევროპულ გაერთიანებათა კომისიას, კერძოდ, მის ერთ-ერთ ქვედანაყოფს, რომელიც მჭიდროდ თანამშრომლობს გაერთიანების წევრი ქვეყნების კონკურენციის ორგანოებთან. გარდა ამისა, იგი მეთოდურ და საკონსულტაციო დახმარებებს უწევს ყველა სხვა ქვეყნის შესაბამის დაინტერესებულ უწყებებსაც.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. კლუმპი რ. „ეკონომიკური პოლიტიკა მიზნები, ინსტრუმენტები და ინსტიტუციები“ თბ. 2013
2. „სავაჭრო პოლიტიკის ჩამოყალიბება და საქართველოს მიერ ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის მოთხოვნების დაცვა“ მომზადებულია „Bearing point“-ის მიერ, თბ. 2004
3. ფეტელავა ს. „კონკურენციის თეორიის ევოლუცია და ანტიმონოპოლიური რეგულირება საქართველოში“, დისერტაცია, თბ. 2008.
4. ფეტელავა ს. „კონკურენციის თეორია და ანტიმონოპოლიური რეგულირება საქართველოში“, გამომცემლობა „ლიო“ თბ. 2007
5. Гелхорн Э., Ковасик В. – Антитрестовское законодательство и экономика (Перевод на русский язык), Вашингтон, 1995, с.303
6. Ван-Сайс Дж.Дж., - Федеральное Антимонопольное Законодательство США, Третье пересмотренное издание, с англ. Пер. Бакуркина Т.Н., No Перевода Т-23100, Всесоюзный центр переводов, М., 1990

American model of competition policy

Nino Grigolaia
Tbilisi Open University
Professor, Doctor of Economics

In order to develop a perfect market economy in the country, it is necessary to protect, promote and develop of competition. That is why, one of the foremost tasks of the developed world represented and even today represents elaboration of such mechanisms of legal regulation, which ensure, from the side of by economic agents having dominant positions on the relevant commodity markets, detect and eliminate the facts of abuse of such position and promoting of conscientious competition.

The American model of competitive legislation, its most striking manifestation -antitrust legislation in the United States, comes against market monopolization, from the very beginning (before the taking dominance position), established strict control over these processes which are carrying out mainly based on merger and unification of economic agents. In the antitrust legislation there are also involved the norms about dishonest competition.

სახელმწიფო შესყიდვების მართვის ზოგიერთი საკითხი

ნინო მიქიაშვილი
ასოცირებული პროფესორი
ეკონომიკის აკადემიური დოქტორი
ივანე ჯავახიშვილის სახელობის
თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი
ეკონომიკისა და ბიზნესის ფაკულტეტი
+995 598770489
nino.mikiashvili@tsu.ge

საკვანძო სიტყვები: სახელმწიფო შესყიდვები, ოპტიმალური გადაწყვეტილება, კონკურენტუნარიანობა, მოდელირება

ანოტაცია

სახელმწიფო შესყიდვების მართვის სრულყოფა არის საჯარო ფინანსების რაციონალურად განკარგვის ერთ-ერთი საშუალება. მცირე ღია ეკონომიკის ქვეყნებისთვის განსაკუთრებულ სიმწვავეს იძენს აღნიშნული საკითხი, რადგან გარკვეულ ეტაპზე შეზღუდული რესურსების პირობებში ეკონომიკური განვითარებისა და ზრდისთვის სახელმწიფო შესყიდვების მოცულობასა და სტრუქტურას გადამწყვეტი მნიშვნელობა კი შეიძლება მიენიჭოს. როგორც საჯარო, ასევე აკადემიური სექტორის წარმომადგენლები უნდა ცდილობდნენ ისეთი მექანიზმის მოძიებას, რომელიც თვითგანვითარებადი იქნება და ამასთანავე, მოახდენს ეკონომიკური ზრდის სტიმულირებას. სახელმწიფო შესყიდვების საშუალებების მრავალფეროვნება და ელექტრონული ტენდერების წილის ზრდა საშუალებას აძლევს მხარეებს არსებული რესურსების პირობებში მიიღონ მაქსიმალური სარგებელი. რაოდენობრივი მეთოდების გამოყენება გარკვეულწილად ხელს უწყობს ოპტიმალური გადაწყვეტილების მიღებას. მათემატიკური დაპროგრამების, თამაშთა თეორიისა და საუკეთესო ალტერნატივის მოძიების ინსტრუმენტები ვარგისი შეიძლება გახდნენ სახელმწიფო შესყიდვების მართვის დროსაც. ნაშრომში არის მცდელობა, იდეის დონეზე განხილული იყოს აღნიშნული საკითხები.

სახელმწიფო შესყიდვებს მაკროეკონომიკური რეგულირების პროცესში მნიშვნელოვანი როლის შესრულება შეუძლია. ფისკალური პოლიტიკის ერთ-ერთ ბერკეტი გარკვეულწილად სტიმულს აძლევს ან ზღუდავს ეროვნულ წარმოებას, ამიტომაც სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის გამართულ ფუნქციონირებაზე დამოკიდებულია კონკურენტული გარემოს ჩამოყალიბება-განვითარება, ბიზნესის ხელშეწყობა და სხვ. გარდა ამისა, თუ სახელმწიფო მიზანმიმართულად და გეგმაზომიერად მოახდენს სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში არსებული ხარვეზების აღმოფხვრას, მაშინ ქვეყანაში საჯარო ფინანსების ხარჯვა კეთილდღეობის ამაღლებას შეუწყობს ხელს და კორუფციის დონეც დაიწევს. შესაბამისად, სახელმწიფო შესყიდვების მართვის სფეროში არსებული მდგომარეობის შესწავლა, გაანალიზება და პროგნოზირება ყოველთვის იქნება აქტუალური. ამასთანავე ევროკავშირის სივრცეში ეკონომიკური თუ პოლიტიკური ინტეგრაციისთვის მაკროეკონომიკურ სტაბილიზაციას და ქვეყნის კონკურენტუნარიანობას საკმაოდ მნიშვნელობა

ენიჭება. მაკროეკონომიკური რეგულირებისას გადამწყვეტია რამდენად კოორდინებულად ტარდება მონეტარული და ფისკალური პოლიტიკა, რამდენადაა შესაძლებელი მოკლევადიანი ან გრძელვადიანი ძირითადი ტენდენციების პროგნოზი და ა.შ. ყოველივე აღნიშნული ზემოქმედებს ქვეყნის კონკურენტუნარიანობაზე და დადებით თუ უარყოფით ზეგავლენას ახდენს სხვადასხვა ასპექტით.¹ თუ მოკლევადიან პერიოდში მოხდება ისეთი მასტიმულირებელი პოლიტიკის გატარება, რომელიც ქვეყნის ბაზარს მაღალხარისხიანი პროდუქციითა და რესურსებით თანდათანობით გააჯერებს, აღნიშნული გარემოება ხელს შეუწყობს გრძელვადიან პერიოდში ცხოვრების დონისა და ხარისხის ამაღლებას. ადგილობრივ საწარმოებზე მეტად დანერგავენ თანამედროვე ტექნოლოგიებს, ან შეუერთდებიან ისეთ წარმოებებს, რომლებიც კონკურენტუნარიან პროდუქციას უშვებენ. შესაბამისად, სამამულო წარმოება ადგილობრივი მოთხოვნის დაკმაყოფილებასაც და ექსპორტის ზრდასაც შეუწყობს ხელს. უახლესი ტექნოლოგიები და ინოვაციები მეტად შეაღწევს რეალურ სექტორში, რაც ეკონომიკური ზრდის მაღალი ტემპების მიღწევის საფუძველი გახდება საშუალო და გრძელვადიან პერიოდში.

მოკლევადიანი მასტიმულირებელი პოლიტიკის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ბერკეტად შეიძლება იქცეს სახელმწიფო შესყიდვების მართვა. სტანდარტულ საქონელზე საცდელი ელექტრონული შესყიდვები ჯერ კიდევ 2003 წელს ჩატარდა. საქართველოში სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონის² მიღების შემდეგ საკმაო რაოდენობის გამონაკლისი და სპეციალური წესი დაწესდა. ისინი ერთი მხრივ პროცესის გამარტივებას ისახავდნენ მიზნად, მაგრამ მეორე მხრივ მხოლოდ გამარტივება ახალ ბიზნესს ვერ წაახალისებს. მხოლოდ კონკურენტული და არადისკრიმინაციული გარემოს ჩამოყალიბება, არსებითი რეგულაციები და მსგავსი ქმედებები იქნება ამის გარანტი. ცვლილებების შეტანის დასაბუთება სისტემის გამჭვირვალობისა და კონკურენციის ზრდასთან იყო უპირატესად დაკავშირებული, თუმცა არსებული სიტუაცია კვლავ გაუმჯობესების მოლოდინშია. სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში განსახორციელებელი ცვლილებების შესახებ საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების, ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმების (DCFTA)³ საფუძველზე ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების პირველი ფაზის მიხედვით დაინერგა ელექტრონული ტენდერის ჩატარების ახალი პროცედურა (TEP) – ელექტრონული ტენდერი პრეკვალიფიკაციით (Restricted Procedure).

სახელმწიფო შესყიდვების ეფექტიანობის ამაღლება მისი მართვის პროცესში ამოსავალი წერტილი უნდა იყოს, რომელიც რამდენიმე გარემოებაზეა დამოკიდებული. კერძოდ: შესყიდვის ფორმა, მეთოდები, ვადა, ფუნქციური სპეციფიკაციები და ა.შ. ყურადსაღებია 2017 წელს სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელ კანონმდებლობაში შეტანილი ცვლილებები. გაუქმდა გამარტივებული ელექტრონული და ელექტრონული ტენდერებად დაყოფა, დარჩა მხოლოდ ელექტრონული ტენდერი. ელექტრონული სახელმწიფო შესყიდვა შეიძლება განხორციელდეს ელექტრონული ტენდერით, კონკურსითა და კონსოლიდირებული ტენდერით. თვლადი კრიტერიუმების შემთხვევაში ელექტრონული ტენდერი უფრო ობიექტურია. კონკურსის შემთხვევაში მხოლოდ საპროექტო მომსახურების შესყიდვა ხდება და ცხადია, შეფასების

¹ Mikiashvili, N., Lobzhanidze, N. Important Aspects of the Macroeconomic Stability and Competitiveness of a Small Open Economy. CASE-Center of Social and Economic Research . 25th Anniversary conference. 17-18 November, 2016. Warsaw, Poland http://futureofeuropa.eu/user/pages/agenda-day-one/MIKIASHVILI_LOBZHANIDZE_Important_Aspects_of_Macroeconomic_Stability.pdf

² საქართველოს კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ. 2005 წლის 20 აპრილი. №1388-III 2005. <http://www.civilin.org/welfare/law/012.pdf>

³ EU-Georgia Deep and Comprehensive Free-Trade Area. eeas.europa.eu/.../georgia/...aa/dcfta_guide_2014_en.pdf

თვისებრივი კრიტერიუმებია წინა პლანზე გამოტანილი, შესაბამისად, გადაწყვეტილება სუბიექტურ მოსაზრებებს ეფუძნება. იმ დროს კი, თუ ფასდება ტექნიკური წინადადება საკონკურსო წინადადების ფასის ცოდნის გარეშე, eTenders.ge⁴-ზე იგი ორი კონვერტის პრინციპით ხორციელდება და მხოლოდ ტექნიკური დოკუმენტაციის შეფასების შემდეგ ხდება ფასის გათვალისწინება. საქართველოს მთავრობა განსაზღვრავს კონსოლიდირებული ტენდერის ჩატარებას და ამიტომაც ცენტრალიზებულად მას სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო ახორციელებს.

ელექტრონული ტენდერების სისტემის სრულყოფით შესაძლებელი უნდა გახდეს კონკურენტული გარემოსა და ბიზნეს-გარემოს გაუმჯობესება. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტომ სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემის პრეზენტაცია ერთწლიანი მრავალმხრივი მოსამზადებელი სამუშაოების შემდეგ 2010 წლის ოქტომბერში მოაწყო და პრეზენტაციასთან ერთად, საქართველოში პირველი ელექტრონული ტენდერიც გამოაცხადა. იმავე წლის პირველი დეკემბრიდან ყველა სატენდერო პროცედურა მხოლოდ ელექტრონულად უნდა განხორციელდებულყო.⁵ საქართველოში ელექტრონული სახელმწიფო შესყიდვების დანერგვის პროცესი საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს ტექნიკური მხარდაჭერით მოხდა. მალევე, 2012 წელს საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანმა ელექტრონულმა სისტემამ გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის მიერ ორგანიზებულ საჯარო სამსახურის ყოველწლიურ მე-10 კონკურსში გაიმარჯვა და მეორე ადგილი მოიპოვა ნომინაციაში: „საჯარო სამსახურში კორუფციის პრევენცია და კორუფციასთან ბრძოლა“.⁶ მიუხედავად ელექტრონული ტენდერების დადებითი მხარეებისა, მუდმივად საჭიროა იმ მეთოდებისა და ხერხების სრულყოფა, რომლითაც იგი ტარდება.

ელექტრონული ტენდერის ჩატარების განსხვავებული მეთოდები არსებობს. ესენია: რევერსული აუქციონი (SPA), რომლის გამარჯვებული უნდა აკმაყოფილებდეს შემსყიდველი ორგანიზაციის ყველა მოთხოვნას და სთავაზობდეს სატენდერო წინადადებას ყველაზე დაბალი ფასით; ტენდერი დამატებითი რაუნდების გარეშე (NAT), მსგავსია ერთი კონვერტის პრინციპით. ისევე, როგორც SPA ტენდერის შემთხვევაში, სავალდებულოა ხელშეკრულების გაფორმება იმ პრეტენდენტთან, რომელიც აკმაყოფილებს სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრულ ყველა მოთხოვნას და წარდგენილი აქვს ყველაზე დაბალი ფასი. მოცემულ პროცედურაში სისტემა ფასების შედარების გზით ავტომატურად ახდენს პრეტენდენტების რიგითობის დადგენას, ამ დროს მხოლოდ რანჟირებაში საუკეთესოს ვინაობა და სატენდერო წინადადება ჩანს. შემდეგი პრეტენდენტის ვინაობა ხილვადია მხოლოდ წინა პრეტენდენტის დისკვალიფიკაციის შემთხვევაში; სამუშაოს შესყიდვის მიზნით გამოცხადებული ტენდერის ალტერნატიული მეთოდის (DEP) ძირითადი მახასიათებელია ის, რომ შემსყიდველი ორგანიზაცია ერთდროულად აფასებს ყველა წარდგენილ წინადადებას პრეტენდენტების რანჟირების მიუხედავად (იგი მსგავსია ღია ტენდერისა, რომელიც ერთი კონვერტის პრინციპით ტარდება); ე.წ. ორეტაპიანი ტენდერი (MEP), რომელიც NAT ტენდერისგან ძირითადად იმით განსხვავდება, რომ პრეტენდენტების რანჟირება დამოკიდებულია არა მხოლოდ სატენდერო წინადადების ფასზე, არამედ შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ განსაზღვრულ სხვა თვლად კრიტერიუმებსა და მათ ხვედრით წონებზე. ორეტაპიანი ტენდერის დროსაც გამოყენებულია ავტომატური რანჟირების სისტემა, რომელიც თვითდეკლარირებული მაჩვენებლებით ავტომატურად განსაზღვრავს პრეტენდენტების რანჟირებას.

⁴ შესყიდვებისა და გაყიდვების ელექტრონული სისტემა

⁵ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო. <http://www.procurement.gov.ge/News/>

⁶ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო. <http://www.procurement.gov.ge>

ელექტრონული შესყიდვების ეფექტიანობის ამაღლებისთვის ტენდერის ჩატარების მეთოდთან ერთად მნიშვნელოვანია ელექტრონული სახელმწიფო შესყიდვის საშუალებების ჩატარების ვადები. ნებისმიერი ელექტრონული საშუალების მიმდინარეობის ვადა დამოკიდებულია შესყიდვის ობიექტსა და დაგეგმილი შესყიდვების წლიურ ჯამურ ღირებულებაზე. სატენდერო/საკონკურსო პირობებში ცვლილების შეტანის შემთხვევაში, შეცვლილი პირობების გაცნობის ვადა ავტომატურად გრძელდება გამოცხადებიდან/წინა ცვლილებიდან შესაბამისი ცვლილების განხორციელებამდე გასული ვადით.⁷

საერთაშორისოდ აღიარებული პრაქტიკით, სატენდერო დოკუმენტაციის შემუშავებისას შემსყიდველმა ორგანიზაციამ უპირატესობა უნდა მიანიჭოს შესრულების და ფუნქციურ სპეციფიკაციებს. ამ უკანასკნელით, ორიენტირი კეთდება საბოლოო შედეგზე. კარგად შემუშავებული ფუნქციური სპეციფიკაციებით ხორციელდება მეტი წინადადებისა და ალტერნატივის დაშვება, რაც შესყიდვების ბიუჯეტის რაციონალურად მართვას უწყობს ხელს. გასაჩივრების პროცედურაც საჩივრის ელექტრონულად წარდგენით ხდება და ტენდერი ჩერდება დავების განხილვის საბჭოს მიერ გადაწყვეტილების კანონმდებლობით განსაზღვრულ ვადაში (საქართველოში მაქსიმალური ვადა 10 დღე) მიღებამდე.

შესყიდვებში მონაწილეობის მსურველი შეიძლება იყოს ნებისმიერი ფიზიკური თუ იურიდიული პირი, ხოლო პრეტენდენტი მხოლოდ სატენდერო/საკონკურსო წინადადების წარმდგენი. სატენდერო/საკონკურსო დოკუმენტაციის უფასოდ გასაჩივრება შეუძლია შესყიდვაში მონაწილეობის მსურველ პირს, ხოლო შერჩევა-შეფასების ეტაპზე სატენდერო კომისიის გადაწყვეტილების გასაჩივრება კი ფასიანია⁸ და ის უნდა გადაიხადოს სატენდერო/საკონკურსო პროცედურაში უშუალო მონაწილემ.

კონკურენტული გარემოს გასაუმჯობესებლად რეკომენდებულია პროპორციულობის პრინციპის დაცვა. იგი გულისხმობს მოთხოვნების პირდაპირ და ზომიერ კავშირს შესყიდვის ობიექტთან და შესყიდვის მოცულობასთან. არაპროპორციულად მაღალი საკვალიფიკაციო მოთხოვნები მნიშვნელოვნად ამცირებს ტენდერში მონაწილეობის ინტერესს და პოტენციურ მიმწოდებელთა ბაზას, რაც შეძლებისდაგვარად თავიდან უნდა იყოს აცილებული.

სახელმწიფო შესყიდვების გამჭირვალეობა და ჯანსაღი კონკურენცია იმითაც რთულდება, რომ 2016 წლის განმავლობაში მთლიანად დახარჯული 4018097958 ლარიდან გამარტივებულ ტენდერებზე მოდიოდა 1485292014 ლარი (37%), ხოლო 2532805911 ლარი (63%)⁹ ელექტრონულ შესყიდვებზე. ამ შემთხვევაში გამარტივებული შესყიდვები არ მოიცავდა სპეციალური წესის საფუძველით არსებულ შესყიდვებს. ე.ი. გამოდის, რომ 4 მილიარდი ლარიდან 1,5 მილიარდ ლარზე ტენდერი არ ტარდება. შესაბამისად, ეს სეგმენტია სწორედ ძირითადად კორუფციის მაღალი რისკის შემცველი, თანაც დასაზუსტებელია რამდენად იყო ამოქმედებული კონკურენციული მექანიზმი დანარჩენ 2,5 მილიარდზე ჩატარებულ ტენდერებში, მასში მონაწილეობდა კი იმდენი პრეტენდენტი, რომ კონკურენციულ საფუძველზე გამოვლენილიყო გამარჯვებული, ანუ კონკურენციული გარემო რეალური იყო, თუ ფასადური? 2017 წლის განმავლობაში სახელმწიფო შესყიდვების ჯამურმა ღირებულებამ 3644642294 ლარი შეადგინა. მათგან ელექტრონული პროცედურებით განხორციელდა

⁷ შემსყიდველი ორგანიზაცია ელექტრონული ტენდერის გამოცხადებიდან/წინა ცვლილებიდან მერამდენე დღესაც შეიტანს ცვლილებას სატენდერო დოკუმენტაციაში, ტენდერის მიმდინარეობის ხანგრძლივობა ავტომატურად გაიზრდება იმდენივე დღით.

⁸ შესყიდვის სავარაუდო ღირებულების 2%, მაგრამ არანაკლებ 100 და არაუმეტეს 500 ლარი.

⁹ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2016 წლის საქმიანობის ანგარიში.

procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/.../Angarishi_2016_geo_web.pdf.aspx

2763441150 (76%) ლარის შესყიდვები, ხოლო გამარტივებული შესყიდვების გზით გაფორმებული ხელშეკრულებების ღირებულებამ კი 881201144 (24%)¹⁰ ლარი შეადგინა. აქვე აღსანიშნავია, რომ გამარტივებული შესყიდვები არ მოიცავს სპეციალური წესით განსაზღვრულ შესყიდვებს და გამარტივებული შესყიდვების მოცულობა დათვლილია 2017 წლის სახსრებით დაფინანსებული შესყიდვებით, რომელიც მოიცავს 2016 წელსა და 2018 წლის დასაწყისში ატვირთულ ხელშეკრულებებს. გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ ახალი ტექნიკური და პროგრამული საშუალებები ახალ შესაძლებლობებს ბადებს, ასევე სახელმწიფო შესყიდვების დროს გადაწყვეტილებების მიღებასთან დაკავშირებული პრობლემებიც იჩენს თავს. ხელშეკრულების სახეობისა და კონკურენტუნარიანი სატენდერო ტიპის შერჩევა მოკლედ უკვე განვიხილეთ. არანაკლებ მნიშვნელოვანია ტენდერის დროს თავდაპირველი ფასის დადგენა და ტენდერში გამარჯვებულის გამოვლენის ახალი წესების შექმნა, ან არსებული წესებიდან საუკეთესოს არჩევა. ეს უკანასკნელი მუდმივად სრულყოფას ითხოვს, რათა არიდებული ან შემცირებული იყოს სახელმწიფო შესყიდვების ხარისხზე მოქმედი არასასურველი ეფექტები (დემპინგური ფასები, კორუფციული გარიგებები და ა.შ.). ამ წესების მიხედვით, მონაწილეების შანსი, მოიგონ ტენდერი იმ ფასად, რაც გონივრულია სახელმწიფო მმართველობისათვის, უფრო მეტია, ვიდრე ის იქნებოდა ტენდერში ყველაზე დაბალი ფასით გამარჯვებულის გამოვლენის დროს.

ეკონომიკურ-მათემატიკური აპარატის გამოყენებით შესაძლებელია რიგი საკითხების შეფასება, გაანალიზება, თუ პროგნოზირება, რომლებიც სახელმწიფო შესყიდვებს უკავშირდება. მითუმეტეს, რომ პრეტენდენტების შეფასების განსხვავებული მეთოდების გამოყენებით განსხვავებული შედეგები მიიღება. ერთი მეთოდის მიხედვით გამარჯვებული შესაძლებელია შეფასების სხვა მეთოდის დროს სულაც არ იყოს ფავორიტი. შესაბამისად, შეფასების სისტემის მიხედვით სატენდერო მეთოდებისა და ხერხების ოპტიმალურ შერჩევას განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს.

სახელმწიფო, რეგიონული ან მუნიციპალური ბრძანებების შესრულებისას, ან ხელშეკრულებების დადებისას საჯარო ადმინისტრაციამ უნდა გაითვალისწინოს ყველა ის რისკი, რომელიც სავარაუდოდ წარმოიქმნება ხელშეკრულებების განთავსება-განხორციელების შედეგად. კონკრეტული ბრძანების შესრულების დროს ინფორმაცია არახელსაყრელი მოვლენების დადგომის ალბათობის შესახებ შეიძლება წარმოდგენილი იყოს მატრიცის სახით. მატრიცის რიგები ასახავენ სტრატეგიას, თითოეული სტრატეგია კი არის ხელშეკრულების სახეობის ერთობლიობა და სატენდერო ტიპი. მატრიცული სვეტები შეესაბამება არახელსაყრელ მოვლენებს, რომლებიც შეიძლება მოხდეს როგორც ხელშეკრულებების განთავსების, ასევე მათი განხორციელების დროს. ანუ მატრიცის ყოველი ელემენტი არის კონკრეტული არახელსაყრელი მოვლენის ალბათობა იმ მოცემული სტრატეგიის ფარგლებში, რომელსაც ახორციელებს საჯარო ადმინისტრაცია. ალბათობების გამოსათვლელად საჭირო ინფორმაცია ხელმისაწვდომი შეიძლება გახდეს ექსპერტული შეფასებების შედეგად.

ნებისმიერი საჯარო უწყება, რომელიც აცხადებს ტენდერს მუნიციპალურ, რეგიონულ თუ სახელმწიფო დონეზე, რისკების შემცირების მიმართულებით შემდეგი ალტერნატივის წინაშე შეიძლება აღმოჩნდეს: ან ჰქონდეს არასასურველი მოვლენების შემცირებისთვის საჭირო ფინანსური რესურსების, ან არა.

შეკვეთის წარმატებით შესრულების ალბათობა ჩავწერთ შემდეგნაირად:

¹⁰ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2017 წლის საქმიანობის ანგარიში.
procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/.../angarishi-2017.pdf.aspx

$$P(Q) = \prod_{j=1}^n (\bar{R}_j)$$

სადაც: i არის სტრატეგია, რომლის არჩევაც შესაძლებელია, $i \in \overline{1, m}$,

R_j - ნეგატიური მოვლენები, რომლებიც ხელს უშლიან ტენდერის ჩატარებას, $j \in \overline{1, n}$,

$P(Q)$ – Q შეკვეთის წარმატებით შესრულების ალბათობა.

\bar{A} – A მოვლენის უარყოფა

აღვნიშვნით, რომ \bar{R}_j მოვლენები წყვილ-წყვილად დამოუკიდებელია.

ყოველი $i \in \overline{1, m}$, სტრატეგიისთვის საუკეთესო არჩევანის გაკეთებისთვის ადმინისტრაციამ უნდა გამოთვალოს შემდეგი სიდიდე:¹¹

$$\max P_i(Q) = \max P_i \prod_{j=1}^n (\bar{R}_j) = \max \prod P_i(\bar{R}_j)$$

თუ ადმინისტრაციას ფინანსური რესურსები გააჩნია, მაშინ $P_i(\bar{R}_j)$ დამოკიდებული იქნება იმ ფინანსურ რესურსზე, რომელიც ამ ალბათობის შესამცირებლად გამოყოფილი. დავუშვათ, f_j არის ფინანსების რაოდენობა, რომელიც მოხმარდება არასასურველი R_j რისკების შემცირებას. მიზანმიმართული გამოყენების შემთხვევაში რისკის აღმოსაფხვრელი მეტი ფინანსური რესურსი გულისხმობს წარმატების მიღწევის მეტ შანსს, თუმცა ნებისმიერი $i \in \overline{1, m}$ -თვის მაინც დარჩება ისეთი r_j რისკი, რომელიც ფინანსური რესურსით ვერ აღმოიფხვრება. ფინანსური რესურსებით არასასურველი რისკის შემცირების ოპტიმალური განაწილება შეიძლება შემდეგნაირად გამოვსახოთ:

$$\begin{aligned} \sum_{j=1}^n f_{ij} &\leq b \\ 0 \leq f_{ij} &\leq r_{ij}, \quad j = 1, 2, \dots, n \\ \prod_{j=1}^n (1 - P_{ij}(r_{ij})) &\rightarrow \max \end{aligned}$$

სადაც b არის ფინანსური რესურსების რაოდენობა, რომელიც ადმინისტრაციას შეუძლია რისკების შესამცირებლად გამოიყენოს.

მოცემული არაწრფივი პროგრამირების ამოცანის რეალიზება შეიძლება თანამედროვე პროგრამული და ტექნიკური საშუალებების გამოყენებით.

სახელმწიფო შესყიდვების დროს განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება საწყისი ფასის განსაზღვრის პროცედურასაც არსებული შეზღუდული ფინანსური უზრუნველყოფის პირობებში. ფასის დადგენის ერთ-ერთი პოპულარული მიდგომაა დაინტერესებული იურიდიული პირებისგან „საუკეთესო პარტნიორის“ შერჩევა. ამ შემთხვევაში „საუკეთესო“ ნიშნავს ერთ ან რამდენიმე პარტნიორს, რომლებიც საჯარო ადმინისტრაციისთვის მისაღებ ფასად განახორციელებენ პროექტებს. ცხადია, საჯარო ადმინისტრაცია დაინტერესებულია პროექტების შემუშავებისა და ექსპლუატაციის საერთო ღირებულება მინიმუმამდე შეამციროს. მოცემული მიზნის მისაღწევად უპრიანია თამაშთა თეორიით ხელმძღვანელობა.

¹¹ Belenky Alexander S. Three Quantitative Management Problems in Public Procurement and Decision Procedures for Their Analysis and Solving. Information Technology and Quantitative Management (ITQM). Procedia Computer Science 17. 2013. pp.1142-1153

„საუკეთესო პარტნიორის“ მოსაძიებლად სახელმწიფო სტრუქტურებმა ყველა პროექტის მიხედვით უნდა განიხილოს სამი პირის თამაში „payoff“-ის ფუნქციებით.¹² ამ თამაშში „payoff“ არის რიცხვი, რომელიც განსაზღვრავს მოთამაშის მოტივაციას. იგი შეიძლება იყოს მოგება, „სარგებლიანობა“ ან სხვა უწყვეტი ღონისძიებები (კარდინალური „Payoff“), ან უბრალოდ აფასებდეს სასურველ შედეგებს (ორდინალური „Payoff“). ყველა შემთხვევაში „Payoff“ უნდა ასახავდეს კონკრეტული მოთამაშის მოტივაციას. ამოცანის აზრი იმაშია, რომ განისაზღვროს რაციონალური სტრატეგია. რადგან თამაშთა თეორია ფართოდ გამოიყენება ბიზნესში, პოლიტიკაში, თავდაცვით და სხვა სისტემებში გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის გაანალიზებაში, სახელმწიფო შესყიდვების პროცესშიც მისი გამოყენება მიზანშეწონილია. მოვლენათა ნებისმიერი კომბინაციის საბოლოო შედეგი („Payoff“) მოცემული უნდა იყოს ან წინა გამოცდილების, ან ექსპერტული შეფასებების მიხედვით. ამდენად, რაციონალური მოთამაშე (სახელმწიფო შესყიდვის მხარეები) ანალიზებენ ერთმანეთის შესაძლო სვლებს, სტრატეგიებს და ირჩევენ თავიანთთვის ყველაზე მაღალი „Payoff“-ის მომცემ სტრატეგიას. მოცემულ შემთხვევაში პირველ მოთამაშედ მიიჩნევა საჯარო (სახელმწიფო) ადმინისტრაცია, რომლისთვისაც გამოითვლება ნების ტოლობის ქულები, მეორე მოთამაშე მასთან მოპაეკრე პირი იქნება, ხოლო მესამე მოთამაშედ ის განუზღვრელობა მიიჩნევა, რომელიც ყოველთვის თან ახლავს ხელშეკრულებების შესრულებას. ასევე საჭირო ხდება იმ პოტენციურ კონტრაქტორებზე ინფორმაციის მოპოვება, რომლებიც დაინტერესებულნი არიან პროექტების შემუშავებასა და განხორციელებაში (ხელშეკრულების დადების შემდეგ). ეს ინფორმაცია იმისთვისაა საჭირო, რომ დათვლილი იყოს პროექტების განხორციელების პოტენციალი, რომელიც სახელმწიფო ადმინისტრაციამ უნდა განახორციელოს, როგორც ყველა მოწვეული კონტრაქტორის, ასევე სხვა დაინტერესებული იურიდიული პირების მიხედვით.

მოცემული ეკონომიკურ-მათემატიკური საშუალებებითა და ასევე თვისებრივი მაჩვენებლების გამოყენებით სასურველია ისეთი მექანიზმის შექმნა, რომელიც თანაბარ სასტარტო პირობებში ქართული ნაწარმის შესყიდვების სტიმულირებას მოახდენს, რადგან იმ მილიარდებიდან, რომელიც სახელმწიფო შესყიდვებში იხარჯება, რაც შეიძლება მეტი ნაწილის ეროვნულ ეკონომიკაში გადმოდინება მოხდეს. აღნიშნული უდიდეს როლს შეასრულებს ქვეყნის, განსაკუთრებით მცირე ზომის ეკონომიკის, განვითარების საქმეში. იმპორტული პროდუქციის შექმნისა და ადგილობრივი წარმოების პროდუქციის შექმნის ეფექტებს ხომ განსხვავებული გავლენა აქვთ ქვეყანაში სიმდიდრის დაგროვებასა და ქვეყნის ეკონომიკურ ზრდაზე. თუ სახელმწიფო შესყიდვები განიხილება, როგორც ინვესტიცია, მისი რეგულირებით ეკონომიკურ ზრდაზე ზემოქმედებაც ლოგიკური იქნება. ასევე მნიშვნელოვანია გამოუყენებელი შესაძლებლობების გამოვლენა სახელმწიფო შესყიდვების მხრივ, რომლებიც მთლიანი შიგა პროდუქტის ზრდის ხელშემწყობი იქნება.¹³

შეჯამების სახით შეიძლება აღინიშნოს, რომ რადგან სახელმწიფო შესყიდვების დროს მოთანამშრომლე მხარეების საკვანძო შეთანხმების ობიექტებია ფასი და მოცულობა, ოპტიმალური სტრატეგიის შემუშავების დროს იგი ფორმალური სახით წრფივი უტოლობების სახით შეიძლება მოიცეს. ამ უტოლობების კოეფიციენტების შესახებ ინფორმაცია, როგორც აღინიშნა, იოლად მოსაპოვებელია ან წარსული გამოცდილებით ან ექსპერტული შეფასებებით;

¹² Bonanno G. Game Theory. 2nd edition. California. 2018. http://faculty.econ.ucdavis.edu/faculty/bonanno/PDF/GT_book.pdf

¹³ მიქიაშვილი ნ. (2017). ქვეყნის კონკურენტუნარიანობა და სახელმწიფო შესყიდვები, როგორც კონკურენტუნარიანობის მართვის ინსტრუმენტი. პირველი საერთაშორისო სამეცნიერო-პრაქტიკული კონფერენციის „კონკურენციის პოლიტიკა: თანამედროვე ტენდენციები და გამოწვევები“ შრომების კრებული. თბილისი. გვ.176-181

ელექტრონული ფორმით სახელმწიფო შესყიდვების ზრდა გარკვეულწილად გამჭვირვალობის ზრდას შეუწყობს ხელს, თუმცა მუდმივად საჭიროა შესყიდვების მეთოდებისა და ხერხების სრულყოფა.

სახელმწიფო შესყიდვები ეროვნული ეკონომიკის მასტიმულირებელი შეიძლება გახდეს, თუ მოკლევადიან პერიოდში ისეთი ბერკეტები ამოქმედდება, რომლებიც სამამულო წარმოებას კონკურენტუნარიანი პროდუქციის შექმნისკენ უბიძგებს, ერთ-ერთ ასეთ მნიშვნელოვან ფაქტორად გარანტირებული გასაღების ბაზარი გვევლინება.

ჯანსაღი კონკურენციული გარემოს ჩამოყალიბების ან სრულყოფისთვის საუკეთესო პარტნიორის მოძიების წესები უნდა ემსახურება შემდეგ კონკრეტულ მიზნებს: არ დაუშვას საჯარო ადმინისტრაციის წარმომადგენლებსა და ტენდერში მონაწილე პირთა შორის კორუფციული კავშირები, ასევე დემპინგური ფასებით მანიპულირება პოტენციური კონკურენტების ჩამოსაშორებლად;

სახელმწიფო შესყიდვების მართვის პრობლემები თანამედროვე პირობებში უპირატესად უახლესი ტექნიკის, ტექნოლოგიებისა და პროგრამული საშუალებებით შეიძლება გადაიჭრას. სხვადასხვა ეკონომიკურ-მათემატიკური მოდელის გამოყენებით კი მოიძებნება ყოველ კონკრეტული მომენტისთვის საუკეთესო გადაწყვეტილებები.

მათემატიკური დაპროგრამების, თამაშთა თეორიისა და საუკეთესო ალტერნატივის მოძიების ინსტრუმენტები თანდათან უფრო მეტად იქნება გამოყენებული სახელმწიფო შესყიდვების მართვის დროს. იდეის დონეზე განხილული აღნიშნული საკითხები გარკვეული დაზუსტებებისა და აპრობაციის შემდგომ სახელმწიფო შესყიდვების მართვის რაციონალიზაციას შეუწყობს ხელს.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. საქართველოს კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ. 2005 წლის 20 აპრილი. №1388-III 2005. <http://www.civilin.org/welfare/law/012.pdf>
2. მიქიაშვილი ნ. ქვეყნის კონკურენტუნარიანობა და სახელმწიფო შესყიდვები, როგორც კონკურენტუნარიანობის მართვის ინსტრუმენტი. პირველი საერთაშორისო სამეცნიერო-პრაქტიკული კონფერენციის „კონკურენციის პოლიტიკა: თანამედროვე ტენდენციები და გამოწვევები“ შრომების კრებული. თბილისი. 2017. გვ.176-181
3. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო. <http://www.procurement.gov.ge>
4. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2016 წლის საქმიანობის ანგარიში. 2017. procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/.../Angarishi_2016_geo_web.pdf.aspx
5. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2017 წლის საქმიანობის ანგარიში. 2018. procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/.../angarishi-2017.pdf.aspx
6. შესყიდვებისა და გაყიდვების ელექტრონული სისტემა <http://www.eTenders.ge>
7. Belenky Alexander S. Three Quantitative Management Problems in Public Procurement and Decision Procedures for Their Analysis and Solving. Information Technology and Quantitative Management (ITQM). Procedia Computer Science 17. 2013. pp.1142-1153
8. Bonanno G. Game Theory. 2nd edition. California. 2018. http://faculty.econ.ucdavis.edu/faculty/bonanno/PDF/GT_book.pdf
9. EU-Georgia Deep and Comprehensive Free-Trade Area. eeas.europa.eu/.../georgia/...aa/dcfta_guide_2014_en.pdf
10. Mikiashvili, N., Lobzhanidze, N. Important Aspects of the Macroeconomic Stability and Competitiveness of a Small Open Economy. CASE-Center of Social and Economic Research . 25th Anniversary

conference. 2016. 17-18 November. Warsaw. Poland http://futureofeuropa.eu/user/pages/agenda-day-one/MIKIASHVILI_LOBZHANIDZE_Important_Aspects_of_Macroeconomic_Stability.pdf

Some Questions of State Procurement Management

Nino Mikiashvili

Doctor of Economics, Associate Professor, Ivane Javakhishvili Tbilisi State University
nino.mikiashvili@tsu.ge

Resume

Perfection of state procurement management is one of the means to rationally dispose public finances. This issue is particularly severe for small economies, as at a certain stage, in terms of limited resources, the volume and structure of state procurements may even have a decisive importance for the economic growth and development. The representatives of both, public and academic sectors must try to identify the mechanism, which will be self-developing and will stimulate the economic growth at the same time. The diversity of the state procurement methods and increasing share of e-tenders allows the process participants to gain maximum benefit with the given resources. The use of quantitative methods more or less supports a rational decision-making. Mathematical programming, game theory and best alternative search engines may be useful for state procurement management as well. The work gives an attempt to discuss these questions at the level of ideas.

ერთობლივი საწარმოს შექმნა - კონცენტრაციის სახე და თანმდევნი პრობლემები¹

ნინო ჯიბუტი
სამართლის დოქტორი
nino.jibuti@yahoo.com
+4917666972869

საკვანძო სიტყვები:

ერთობლივი საწარმო, ფუნქციური ერთობლივი საწარმო, კონცენტრაცია, შეტყობინების ვალდებულება

1. შესავალი

სხვადასხვა დამოუკიდებელი კომპანიების მიერ ერთობლივი საწარმოს შექმნა პრაქტიკაში მიღებულ და ხშირ შემთხვევას წარმოადგენს. ერთობლივი საწარმოს შექმნა კონკურენციის სამართლის კრილში შეფასებას ექვემდებარება იმდენად, რამდენადაც, იგი შეიძლება ჩამოყალიბდეს იმგვარი სახით, რომ შეზღუდოს მოცემულ ბაზარზე კონკურენცია. პრაქტიკაში ერთობლივი საწარმოს შექმნა, ხშირად, კომპანიებს შორის უწყინარ თანამშრომლობად აღიქმება. თუმცა, შინაარსობრივად ერთ-ერთ რთულ და კომპლექსურ ინსტიტუტს წარმოადგენს. სტატიის მიზანია, სპეციალურად გამოყოს ის პრობლემები, რომელიც ერთობლივ საწარმოში მონაწილეობის დროს იჩენს თავს. ყურადღება გამახვილებულია ისეთი ერთობლივ საწარმოზე, რომლის შექმნაც შესაბამისი კონკურენციის ორგანოს წინასწარ თანხმობას საჭიროებს. ერთობლივი საწარმოსადმი, როგორც კონცენტრაციის ერთ-ერთი სახისადმი მიდგომა, ქართულ კანონმდებლობაში, ემთხვევა ამ ინსტიტუტისადმი ევროპული სამართლის მიდგომას. ამას საფუძვლად ქართული კანონმდებლობის ევროპულ კანონმდებლობასთან დაახლოების პროცესი უდევს. შესაბამისად, სტატიაში მოყვანილი საკითხები შედარებულია ევროპის სამართალთან. ევროპული სტანდარტებისადმი ტენდენცია ფართოდ არის გამოხატული იმ ქვეყნებში, რომლებმაც ისტორიულად გეზი ევროპისკენ აიღეს.² ამის გამოხატულებაა „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისი მუხლი ერთობლივ საწარმოსთან დაკავშირებით და საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს, როგორც კონკურენციის პოლიტიკის აღმასრულებელი ორგანოს მიერ, ამ მიმართულებით დღეისათვის განვითარებული პრაქტიკა. წინამდებარე სტატია ერთგვარი გზამკვლევაა, ჰარმონიზების პროცესში ქართულ კანონმდებლობაში შემოტანილი, ისეთ „ერთობლივი საწარმოსთან“ მიმართებით, რომელიც ექვემდებარება კონცენტრაციის შეტყობინების ვალდებულებას ქართული კანონმდებლობის შესაბამისად. ამასთან, სტატიაში მოცემულია ის საფრთხეები, რომელიც თან ახლავს ერთობლივი საწარმოს დაფუძნებას და საკითხები, რომელიც კომპანიებმა უნდა გაითვალისწინონ ერთობლივ საწარმოში მონაწილეობის დროს. ამასთან უნდა აღინიშნოს, რომ მიუხედავად იმისა, რომ ერთობლივი საწარმო დიდ როლს თამაშობს კომპანიათა სამყაროში როგორც ეროვნულ, ისე საერთაშორისო დონეზე, ისეთ მნიშვნელოვან საკითხზე, როგორცაა „ერთობლივი საწარმოს“ ცნება, დღესაც კი არ არის ერთიანი უნივერსალური მიდგომა ჩამოყალიბებული.³

2. ერთობლივი საწარმო, როგორც კონცენტრაციის სახე - გამოწვევა საქართველოსთვის

¹სტატიაში გამოთქმული მოსაზრებები პირადია და არ გამოხატავს ავტორის დამსაქმებლის პოზიციას.

²იგულისხმება საქართველო, მოლდოვა, უკრაინა. ამ ქვეყნებისთვის, რომლებმაც ევროპის კავშირთან ასოცირების შეთანხმების გზით მთელი რიგი ვალდებულებები აიღეს, მათ შორის კანონმდებლობის ჰარმონიზების ნაწილში, დამახასიათებელია სწორედ „ერთობლივი საწარმოს“ ევროპის სამართლით განვითარებული მიდგომის გადმოტანა ეროვნულ სამართლებრივ სისტემაში.

³ Kapp, Thomas/ Wegner, Anne: Das Gemeinschaftsunternehmen – Kartellrechtliche Herausforderungen von der Wiege bis zur Bahre, Corporate Compliance Zeitschrift, 2015, 198-209, 198.

„ერთობლივი საწარმო“ წარმოადგენს ტერმინს, რომელიც თავის თავში სულ ცოტა კომპანიათა შორის ერთობლივი საქმიანობის განხორციელების შესახებ შეთანხმებას მოიაზრებს. ერთობლივი საქმიანობა შეიძლება გამოიხატოს ნებისმიერ ეკონომიკურ საქმიანობაში, რომელიც კანონით აკრძალული არ არის.

ერთმანეთისგან უნდა განვასხვავოთ **ჰორიზონტალური, ვერტიკალური და კონგლომერატული** ერთობლივი საწარმო. ჰორიზონტალური ერთობლივი საწარმო სახეზეა, როდესაც ახალი კომპანია იმავე პროდუქციულ ბაზარზე საქმიანობს, რომელზეც მისი დამფუძნებელი კომპანიები საქმიანობდნენ, ან საქმიანობენ. ვერტიკალური ერთობლივი საწარმო სახეზეა, როდესაც ახალი კომპანია პროდუქციის წარმოების სხვა დონეზე საქმიანობს, ვიდრე ერთობლივ საწარმოში მონაწილე პარტნიორები. კონგლომერატულ ერთობლივ საწარმოზე კი საუბარია მაშინ, როდესაც ერთობლივი საწარმოს საქმიანობის სფეროს შეხება არ აქვს დედა კომპანიების საქმიანობასთან.⁴

ერთობლივი საწარმო შეიძლება სხვადასხვა ფორმით ჩამოყალიბდეს. ძირითადად, ერთმანეთისგან განასხვავებენ კაპიტალურ (Equity Joint Venture) და სახელშეკრულებო ერთობლივ საწარმოს (Contractual Joint Venture - CJV).⁵ ამ უკანასკნელს შეიძლება კონსორციუმიც ეწოდოს.⁶ სახელშეკრულებო ერთობლივი საწარმოს დროს, კომპანიათა თანასაქმიანობა შესაძლებელია მხოლოდ მათ შორის დადებული ხელშეკრულებით შემოიფარგლოს, რომლის შედეგადაც ახალი საწარმო არ იქმნება. თანამშრომლობას საფუძვლად უდევს ხელშეკრულება, რომელსაც „კონსორციუმის ხელშეკრულება“ ან „ერთობლივი საწარმოს ხელშეკრულება“ ეწოდება.⁷ კონსორციუმის დროს, ერთობლივი საწარმო არსებობს მხოლოდ მხარეთა თანასაქმიანობის მიზნებისათვის, მესამე პირებთან ურთიერთობაში კი თითოეული მხარე თავისი სახელით მოქმედებს. ამის საწინააღმდეგოდ, არსებობს ისეთი თანამშრომლობის ფორმები, რომლის საფუძველზეც მხარეები ქმნიან ისეთ ერთობლივ საწარმოს, რომელიც მესამე პირებთან ურთიერთობაში გამოდის როგორც დამოუკიდებელი სუბიექტი - ე.წ. „კაპიტალური ერთობლივი საწარმო“ (Equity Joint Venture - EJV). შესაბამისად, მხარეების მიერ არჩეული სამართლებრივი ფორმით, ხდება ახალი საწარმოს დაფუძნება, რომელსაც დამფუძნებელი კომპანიები ერთობლივად ფლობენ და აკონტროლებენ.⁸ აღნიშნული ერთობლივი საწარმოს დაფუძნების დროს წილები დედა კომპანიებს შორის შეიძლება არათანაბრად იყოს გადანაწილებული. თუმცა, პრაქტიკაში ხშირია ორი კომპანიის მიერ პარიტეტული ერთობლივი საწარმოს დაფუძნება, როდესაც თითოეულ კომპანიას ერთობლივი საწარმოს თანაბარი 50-50% წილი ეკუთვნის.⁹

ერთობლივი საწარმო შეიძლება ჩამოყალიბდეს სხვადასხვა ტრანზაქციების საფუძველზეც. მაგალითად, უკვე არსებული კომპანიის რესტრუქტურის შედეგად. კერძოდ, ერთი კომპანიის მიერ მეორე კომპანიისათვის შვილობილ კომპანიაში 50%-იანი წილების მიყიდვით, რომლის შედეგადაც მხარეები თანხმდებიან, რომ შვილობილი კომპანია გარდაიქმნება ერთობლივ საწარმოდ და მოექცევა უკვე ორი დედა კომპანიის კონტროლის ქვეშ.

კონკურენციის შესახებ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის შესაბამისად, კონცენტრაციად ითვლება ისეთი ერთობლივი საწარმოს შექმნა, რომელიც ხანგრძლივად ასრულებს დამოუკიდებელი აგენტის ყველა ფუნქციას.¹⁰

⁴ Prinz, Ulrich/ Hoffmann, Wolf-Dieter: Gesellschaftsrecht - Steuerrecht, Verlag C.H. Beck München 2014, Aufl. 4, §23, Rn. 16.

⁵ Prinz, Ulrich/ Hoffmann, Wolf-Dieter: Gesellschaftsrecht - Steuerrecht, Verlag C.H. Beck München 2014, Aufl. 4, §23, Rn. 6.

⁶ Roquette, Andreas/Otto, Andreas: Vertragsbuch - Privates Baurecht, Aufl 2, Verlag C.H. Beck München 2011, F/III/1, Rn. 4.

⁷ Dieners, Peter/Reese, Ulrich: Handbuch des Pharmarechts, Verlag C. H. Beck München, 2010, Rn. 8-9.

⁸ Dieners, Peter/Reese, Ulrich: Handbuch des Pharmarechts, Verlag C. H. Beck München, 2010, Rn. 11.

⁹ Elfring, Claus: Deadlock beim paritätischen Equity Joint Venture, Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht (NZG), 15. Jahrgang, Heft 23, 895-900, 895.

¹⁰ საქართველოს კანონი „კონკურენციის შესახებ“ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1659450>

დღეს მოქმედი საქართველოს კანონი „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონმდებლობის ევროპულ კანონმდებლობასთან დაახლოების პროცესის შედეგია. შესაბამისად, აღნიშნული ნორმის მონათესავე ანალოგი ევროკავშირის სამართალში უნდა ვეძიოთ, ამასთან დავადგინოთ რა აისახა ქართულ კანონმდებლობაში და რა არა.

2.1 ერთობლივი საწარმო ევროპის კონკურენციის სამართალში

კონცენტრაციასთან დაკავშირებული საკითხები ევროპის საბჭოს 2004 წლის №139 დადგენილებით (შემდგომში „დადგენილება“) რეგულირდება.¹¹

დადგენილების თანახმად, კონცენტრაცია სახეზეა, როდესაც ორი ერთმანეთისგან დამოუკიდებელი კომპანიის შერწყმის შედეგად წარმოიქმნება ახალი ეკონომიკური სუბიექტი და ხდება მასზე ერთპიროვნული ან ერთობლივი კონტროლის მოპოვება. აღნიშნული გულისხმობს კომპანიის საქმიანობაზე ზეგავლენის მოხდენის შესაძლებლობას.¹² კონტროლის მოპოვება შეიძლება სხვადასხვა გზით განხორციელდეს - წილების ყიდვით (share deal), აქტივების ყიდვით (asset deal) და ა.შ.¹³ დადგენილების მე-3 მუხლის, მე-4 აბზაცის თანახმად, ევროკავშირის დონეზე, კონცენტრაციად ითვლება მხოლოდ ისეთი ერთობლივი საწარმოს შექმნა, რომელიც ხანგრძლივად ასრულებს დამოუკიდებელი ეკონომიკური აგენტის ყველა ფუნქციას.¹⁴

დადგენილება, სხვა წინაპირობებთან ერთად, მოითხოვს კონცენტრაციაში მონაწილეთა მიერ წლიური ბრუნვის დადგენილი ზღვრის გადალახვას.¹⁵ დადგენილება ორ ალტერნატიულ ზღვარს ადგენს. კონცენტრაციას ევროპის კომისიის წინაშე შეთანხმებას ექვემდებარება, შესაბამისად აქვს ევროპის კავშირის მასშტაბი: **(1)** თუ კონცენტრაციაში მონაწილე ყველა კომპანიის მსოფლიოს მასშტაბით ერთობლივი წლიური ბრუნვა 5 მილიარდ ევროს აღემატება და ამასთან, ევროპის კავშირის მასშტაბით სულ ცოტა ორი კომპანიის წლიური ბრუნვა ცალცალკე 250 მილიონ ევროს აღწევს. ასევე, **(2)** თუ შემდეგი პირობები კუმულატიურად არის დაკმაყოფილებული: ა) კონცენტრაციაში მონაწილე ყველა კომპანიის მსოფლიოს მასშტაბით ერთობლივი წლიური ბრუნვა აღემატება 2500 მილიონ ევროს; ბ) ევროპის მასშტაბით კონცენტრაციაში მონაწილე ყველა კომპანიის ერთობლივი წლიური ბრუნვა ევროპის კავშირის სულ ცოტა სამ წევრ ქვეყანაში 100 მილიონ ევროს აჭარბებს; გ) ევროპის კავშირის სულ ცოტა სამ წევრ ქვეყანაში კონცენტრაციაში მონაწილე სულ ცოტა ორი კომპანიის წლიური ბრუნვა ცალცალკე 25 მილიონ ევროზე მეტია; და დ) ევროპის კავშირის მასშტაბით კონცენტრაციაში მონაწილე სულ ცოტა ორი კომპანიის წლიური ბრუნვა 100 მილიონ ევროს აჭარბებს.¹⁶ ამასთან, ორივე ზემოხსენებულ შემთხვევაში, ევროპის კავშირის მასშტაბის არსებობის წინაპირობა დაკმაყოფილებული არ არის, თუ კონცენტრაციაში მონაწილე კომპანიები, ერთმანეთისგან დამოუკიდებლად, თავიანთი წლიური ბრუნვის 2/3-ს ევროპის კავშირის ერთ რომელიმე წევრ ქვეყანაში გამოიმუშავენ.¹⁷

¹¹ იხ: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004R0139&from=DE24.08.2018>

¹² COUNCIL REGULATION (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings (the EC Merger Regulation), Art.3 Par. 1.Lit.a& b.

¹³ COUNCIL REGULATION (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings (the EC Merger Regulation), Art.3 Par. 2.

¹⁴ COUNCIL REGULATION (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings (the EC Merger Regulation), Par. 3 (4): The creation of a joint venture performing on a lasting basis all the functions of an autonomous economic entity shall constitute a concentration within the meaning of paragraph 1(b).

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004R0139&from=DE>

¹⁵ Dieners, Peter/Reese, Ulrich: Handbuch des Pharmarechts, Verlag C. H. Beck München, 2010, Rn. 39.

¹⁶ COUNCIL REGULATION (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings (the EC Merger Regulation), Art.1, Par.2& 3.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004R0139&from=DE>

¹⁷ Dieners, Peter/Reese, Ulrich: Handbuch des Pharmarechts, Verlag C. H. Beck München, 2010, Rn. 44.

აღნიშნული მიდგომა ევროკავშირის კანონმდებლობაში ევროპის მართლმსაჯულების სასამართლოს 2017 წლის გადაწყვეტილებით განმტკიცდა, რომელმაც ავსტრიის სასამართლოს მიმართვის შემდეგ, განმარტა, რომ კონტროლის ცვლილება და ერთობლივ საწარმოზე ერთობლივი კონტროლის დამყარება მხოლოდ იმ შემთხვევაში იწვევს შეტყობინების ვალდებულებას ევროკავშირის დონეზე, თუ სახეზეა ე.წ. „სრულად ფუნქციური ერთობლივი საწარმო“¹⁸.

ამ მიდგომით, ევროპის დონეზე კონცენტრაციის შეტყობინების მიზნებისათვის, თითქოს მკაცრი მიჯნა იქნა გავლებული ზემოთ განხილულ ერთობლივი საწარმოს ფორმებს შორის. ერთი, რომელიც შექმნის შემდეგ გამოდის შესაბამის ბაზარზე, როგორც დამოუკიდებელი ეკონომიკური აგენტი და მეორე, რომელიც შექმნის შემდეგ არ გამოდის შესაბამის ბაზარზე, როგორც დამოუკიდებელი ეკონომიკური აგენტი და შექმნილია მხოლოდ კონკრეტული მიზნით - ემსახუროს დამფუძნებელ კომპანიებს. აქედან გამომდინარე, ისეთი ერთობლივი საწარმოს შექმნა, რომელიც ფაქტობრივად შექმნილია, თუმცა ბაზრისთვის არ არსებობს, რადგან არ გამოდის ბაზარზე, არ წარმოადგენს კონცენტრაციას კონკურენციის ევროპული სამართლის მიხედვით.

ამასთან, უნდა აღინიშნოს, რომ ევროპის სამართლის შესაბამისად, კონცენტრაცია დაკავშირებულია „საწარმოს“ ცნებასთან. თავად „საწარმო“, მართალია, განმარტებული არ არის, თუმცა მისი განმარტება გამომდინარეობს სასამართლო პრაქტიკიდან, რომელიც „ფუნქციური საწარმოს“ ცნებას იცნობს. ანუ ეს არის საწარმო, რომელიც როგორც დამოუკიდებელი ეკონომიკური სუბიექტი მოქმედებს ბაზარზე. ამდენად, ისეთი ერთობლივი საწარმო, რომელიც ვერ ექცევა ევროპის სამართლით ჩამოყალიბებულ „საწარმოს“ ცნების ქვეშ, არ გაიგება კონცენტრაციად და შესაბამისად, არ წარმოადგენს ევროკომისიის წინაშე განსახილველ და შესათანხმებელ კონცენტრაციას. ამრიგად, ევროპის კომისიის წინაშე კონცენტრაციის შეტყობინების ვალდებულების მიზნებისთვის, ერთმანეთისგან განსხვავდება ორი სახის ერთობლივი საწარმო ე.წ. „ფუნქციური ერთობლივი საწარმო“ (Full-functional Joint Venture) და „არაფუნქციური ერთობლივი საწარმო“ (Non Full-functional Joint Venture).

მნიშვნელოვანია, ხაზი გაესვას იმ ფაქტს, რომ ევროპის დონეზე არსებული მიდგომა აპრიორი არ გულისხმობს იმას, რომ ევროკავშირის წევრი ქვეყნები იზიარებენ სუპრანაციონალურ დონეზე ჩამოყალიბებულ პრაქტიკას. მაგალითისათვის შეიძლება მოვიყვანოთ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკა. „კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ“¹⁹ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის კანონი იცნობს კონცენტრაციის იმ შემადგენლობას, რაც განმტკიცებულია ევროპის კავშირის კონცენტრაციის რეგულირების დადგენილებით, თუმცა მას ახასიათებს გარკვეული თავისებურებებიც. კანონის §37 განსაზღვრავს თუ რა მოიაზრება კონცენტრაციის ქვეშ. კერძოდ, კონცენტრაციად ითვლება 1) საწარმოს აქტივების მთლიანად ან მისი მნიშვნელოვანი ნაწილის შეძენა. ამასთან, მაშინაც, როდესაც ქვეყნის შიგნით მოქმედ საწარმოს, რომლის აქტივების შესყიდვაც მოხდა, არ აკმაყოფილებს წლიური ბრუნვის მოთხოვნილ ზღვარს. 2) ერთი ან რამდენიმე საწარმოს მიერ სხვა საწარმოზე/საწარმოებზე მთლიანად ან ნაწილობრივ პირდაპირი ან ირიბი კონტროლის მოპოვება. კონტროლის მოპოვება შეიძლება განხორციელდეს სხვადასხვა უფლებების მინიჭებით, ხელშეკრულების საფუძველზე, ან სხვა საშუალებებით, რომელიც საწარმოს საქმიანობაზე გარკვეული გავლენის ფაქტობრივ და სამართლებრივ საფუძველს ქმნის. 3) წილების შეძენით სხვა საწარმოში, როდესაც საწარმოში შეძენილი წილების ოდენობა ცალკე აღებული, ან იმავე საწარმოში შემძენის უკვე არსებულ წილებთან ერთად

¹⁸იხ:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=194102&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1> Rn.8.24.08.2018 24.08.2018

¹⁹ Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) <https://www.gesetze-im-internet.de/gwb/24.08.2018>

ჯამურად, კაპიტალის ან ხმის უფლების 50%-ს ან 25%-ს შეადგენს ან აჭარბებს. 4) კომპანიების ნებისმიერი სხვა კავშირი, რომლის საფუძველზეც ერთ ან რამდენიმე კომპანიას ხელეწიფება სხვა კომპანიაზე კონკურენციისთვის არსებითი პირდაპირი ან ირიბი ზეგავლენის მოხდენა.²⁰ამასთან, გერმანული სამართლის მიხედვით, ერთობლივი საწარმოს დაფუძნება ექვემდებარება შეტყობინების ვალდებულებას მაშინაც, როდესაც იგი არ წარმოადგენს სრულად ფუნქციურ ერთობლივ საწარმოს.²¹

გერმანიის კარტელების ფედერალური სამსახურის „ბუნდესკარტელამტის“²² წინაშე შესათანხმებელია ნებისმიერი კონცენტრაცია, მათ შორის ნებისმიერ ერთობლივ საწარმოში მონაწილეობა, რომელიც სხვა მოთხოვნებთან ერთად, ასევე, კანონმდებლობით განსაზღვრულ ბრუნვის მოთხოვნებს აკმაყოფილებს.²³გერმანული სამართლის მიხედვით, იმ შემთხვევაში, თუ რამდენიმე კომპანია სხვა კომპანიაში წილების სულ ცოტა 25%, ან 50%-ს ერთდროულად ან თანმიმდევრულად შეიძენს, აღნიშნული ტრანზაქცია ერთობლივი საწარმოს მოქმედების ბაზრებთან მიმართებით, დედა კომპანიებს შორის ჰორიზონტალურ კონცენტრაციად ითვლება²⁴ (აღნიშნულს დედა კომპანიებს შორის ნაწილობრივი კონცენტრაციის ფიქციას²⁵ უწოდებენ).²⁶ მნიშვნელოვანია იმის აღნიშვნა, რომ ამ მიდგომას კონცენტრაციის მხოლოდ მატერიალური შეფასების ნაწილისათვის აქვს მნიშვნელობა. რეალურად, აღნიშნული არ ნიშნავს იმას, რომ ერთობლივ საწარმოში მონაწილე დედა კომპანიების გაერთიანება, ან შერწყმა ხდება.

ფუნქციური ერთობლივი საწარმოს ინსტიტუტი ნაცნობია ევროკავშირის წევრი თითქმის ყველა დანარჩენი ქვეყნის კანონმდებლობისათვის, თუმცა, მასთან დაკავშირებით ჩამოყალიბებული პრაქტიკა შეიძლება სრულიად სხვა მიმართულებით იყოს განვითარებული და სრულად არ იზიარებდეს ევროპის კომისიის მიდგომას. მიზეზი „ერთობლივი საწარმოს“ უნივერსალური განმარტების არარსებობაში უნდა ვეძიოთ. შეიძლება მოვიყვანოთ ავსტრიის მაგალითი. კონკურენციასთან დაკავშირებული საკითხები რეგულირდება ავსტრიის „კარტელების შესახებ“ კანონით, რომლის მე-7 მუხლის²⁷ პირველი პუქტის თანახმად, კონცენტრაციად ითვლება ისეთი ერთობლივი საწარმოს დაფუძნება (Gründung), რომელიც ხანგრძლივი პერიოდის მანძილზე დამოუკიდებელი ეკონომიკური სუბიექტის ყველა ფუნქციას ასრულებს. ავსტრიის მაგალითი საინტერესოა, იმდენად, რამდენადაც ნაციონალური კანონმდებლობა იცნობს „ფუნქციური ერთობლივი საწარმოს“ ცნებას, განსხვავებით გერმანული სამართლისგან, მიჰყვება ევროპის სამართალს, თუმცა, მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც საუბარია ერთობლივი

²⁰ §37, Abs. 1 GWB <https://www.gesetze-im-internet.de/gwb/>

²¹ Schultze, Jörg-Martin: Compliance-Handbuch Kartellrecht, Drutscher Fachverlag GmbH, 2014, 91. მრავალი მაგალითი არსებობს, როდესაც „არა ფუნქციური ერთობლივი საწარმოს“ დაფუძნება ექვემდებარებოდა კონცენტრაციის სავალდებულო შეტყობინებას. მაგ: ob. Hans-Willi Böhmer GmbH & Co. KG / Krohn Holding GmbH; Gründung des Gemeinschaftsunternehmens Agronovita, B2-15-12.

https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Fallberichte/Fusionskontrolle/2009/B2-29-09.pdf?__blob=publicationFile&v=4

²² Bundeskartellamt. https://www.bundeskartellamt.de/DE/Home/home_node.html

²³ Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB); § 35 Geltungsbereich der Zusammenschlusskontrolle <https://www.gesetze-im-internet.de/gwb/> აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ როგორც ევროპის ისე გერმანიის კონკურენციის სამართლის კანონმდებლობა შეიცავს გარკვეულ გამონაკლისებს ზოგადი წესიდან.

²⁴ Rosengarten, Joachim/Burmeister, Frank/Klein, Martin: Mergers and Acquisitions in Germany, C.H. Beck, 2. Addition, 2016, 43-44. ასევე, §37, Abs. 1 S. 3 GWB: [...]Erwerben mehrere Unternehmen gleichzeitig oder nacheinander Anteile im vorbezeichneten Umfang an einem anderen Unternehmen, gilt dies hinsichtlich der Märkte, auf denen das andere Unternehmen tätig ist, auch als Zusammenschluss der sich beteiligenden Unternehmen untereinander [...]. <https://www.gesetze-im-internet.de/gwb/24.08.2018>

²⁵ Fiktion der Teilfusion der Mütter.

²⁶ Emmerich, Volker: Kartellrecht, 13. Auflage, C.H.Beck, 2014, 410, Rn. 33.

²⁷ § 7 Abs. 2 Z. 1 bis 5 KartG 2005-§ 7 (2) Als Zusammenschluss gilt auch die Gründung eines Gemeinschaftsunternehmens, das auf Dauer alle Funktionen einer selbständigen wirtschaftlichen Einheit erfüllt. https://www.bwb.gv.at/de/recht_publicationen/rechtliche_grundlagen/kartellgesetz/

²⁷ ob: <https://www.bwb.gv.at/nc/de/zusammenschlusse/2018/id/3906/24.08.2018>

საწარმოს, როგორც ახალი ეკონომიკური სუბიექტის დაფუძნებაზე (Newcomp). სხვა შემთხვევაში ავსტრიის კონკურენციის ორგანო იზიარებს გერმანიის მიდგომას და სავალდებულოს ხდის ერთობლივ საწარმოში მონაწილეობის შესახებ შეტყობინებას²⁸. ამრიგად, ავსტრიის სამართლის მიხედვით, „ფუნქციური ერთობლივი საწარმოს“ საკითხი დგება მხოლოდ მაშინ, როდესაც სახეზე გვაქვს ახალი საწარმოს დაფუძნება, იმ შემთხვევაში, როდესაც ხდება წილების მიყიდვით ერთობლივი საწარმოს ფორმირება, ეს უკანასკნელი ექცევა კონცენტრაციის შეტყობინების ვალდებულების ქვეშ და საჭიროებს შეფასებას შესაბამისი კონკურენციის ორგანოს მიერ.

2.2 გამოწვევა საქართველოსთვის

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კონკურენციის სააგენტო ჯერ კიდევ ახალ შექმნილ სააგენტოდ ითვლება, მას უკვე მიღებული აქვს გამოცდილება ისეთი კონცენტრაციის განხილვაზე, რომელსაც მოიცავს „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის მე-2 ნაწილი. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ კონცენტრაცია ეხებოდა ერთობლივი საწარმოს დაფუძნებას, რომელიც ბაზარზე წარმოიშობოდა, როგორც ახალი ეკონომიკური სუბიექტი.²⁹ მიექცეს იმ ფაქტს, რომ ყურადღება უნდა შესაბამის მუხლში კანონის ტექსტი შეიცავს სიტყვას „შექმნა“. აქ „შექმნა“ - ერთობლივი საწარმოს, როგორც ახალი კომპანიის მხოლოდ დაფუძნებას გულისხმობს, თუ, ამ ტერმინის ქვეშ სხვა რამეც, მაგალითად, კომპანიის რესტრუქტურისა და საფუძველზე ერთობლივი საწარმოს ფორმირებაც შეიძლება იქნას გაგებული? დღეისათვის არსებული პრაქტიკა კითხვაზე პასუხს არ იძლევა, რადგან ხსენებული გადაწყვეტილება დღემდე ერთადერთია, რომელიც სააგენტომ ერთობლივი საწარმოების კონცენტრაციის შესახებ მიიღო. ამასთან, არც კანონის ტექსტი იძლევა იმის საშუალებას, რომ ერთმნიშვნელოვნად ითქვას, თუ როგორი ერთობლივი საწარმოს ფორმირება გაიგება როგორც კონცენტრაცია საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად. ალბათ, საქართველოს მიერ აღებული რეფორმების კურსიდან გამომდინარე, მოსალოდნელია, რომ კონკურენციის სააგენტომ ბოლომდე გაიზიაროს ევროპის კომისიის მიდგომა „ფუნქციური ერთობლივი საწარმოსადმი“, თუმცა, თუ როგორ განვითარდება პრაქტიკა ამ მიმართულებით მომავალი გვიჩვენებს. ამ გამოწვევის წინაშე ადრე თუ გვიან კონკურენციის პოლიტიკის აღმასრულებელი ორგანო აუცილებლად დადგება.

3. გასათვალისწინებელი ფაქტორები და რისკები ერთობლივი საწარმოს ფორმირებისა და ფუნქციონირების პროცესში

დღეისათვის, საქართველო ჯერ კიდევ იმყოფება იმ ეტაპზე, როდესაც ქვეყანაში კონკურენციის კანონმდებლობის ეფექტიანად აღსრულების მიზნით, კონკურენტული კულტურის ჩამოყალიბება პრიორიტეტულია. აღნიშნული სულ მცირე გულისხმობს, ბაზრის მონაწილეების, ეკონომიკური აგენტებისა და ზოგადად „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის ადრესატების გათვინობიერებას იმ საკითხებში, თუ რა არის დასაშვები და რა არის აკრძალული კონკურენციის კანონმდებლობის თანახმად. აღსანიშნავია, რომ კონკურენციის სფეროში კანონმდებლობის ჰარმონიზების პროცესი დაემთხვა ევროკავშირში კონკურენციის სამართლის განახლების პროცესს. განახლება გულისხმობს კონკურენციის სამართლის ეკონომიკისთვის სვლას, როდესაც ეკონომიკურმა ანალიზმა დიდი მნიშვნელობა მოიპოვა კონკურენციის სამართლის სფეროში არსებული დარღვევების შეფასების ნაწილში. ქართული კანონმდებლობის, ევროპის კავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოების გზით, დღეს მოქმედი „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონით, საქართველო პირდაპირ შეუერთდა ამ პროცესს. შესაბამისად, არის რიგი საკითხები, რომელიც *per se* აკრძალულია კონკურენციის სამართლის შესაბამისად, როგორც ეკონომიკურად გაუმართლებელი ქმედებები. ერთობლივ საწარმოში მონაწილეობა

²⁸ მაგალითისათვის იხ. <https://www.bwb.gv.at/nc/de/zusammenschluesse/2018/id/3906/> 24.08.2018

²⁹ საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს 2016 წლის N32 ბრძანებით დამტკიცებული შპს „ალტას“ და შპს „ევროტექნიკს ჯორჯია“-ს მიერ ერთობლივი საწარმოს - შეუზღუდავი პასუხისმგებლობის საზოგადოების დაფუძნების გზით განსახორციელებელი კონცენტრაციის კონკურენტულ გარემოსთან თავსებადობის შესახებ.

დაკავშირებულია მრავალ რისკ ფაქტორთან და შეიძლება ითქვას, რომ „ბეწვის ხიდზე“ გადის დასაშვებ და სრულიად აკრძალულ ქმედებებს შორის. შესაბამისად, ერთობლივ საწარმოში მონაწილე კომპანიები სათანადოდ უნდა იყვნენ ინფორმირებულები წინასწარ იმ შედეგების შესახებ თუ რა შეიძლება მოჰყვება მათ კონკრეტულ ქმედებას.

3.1. შეტყობინების ვალდებულება

საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, კონცენტრაცია წინასწარ სავალდებულო შეტყობინებას ექვემდებარება. შეტყობინებას ექვემდებარება მხოლოდ ისეთი ტრანზაქციები, რომელიც გათვალისწინებულია და შეესაბამება კონცენტრაციის ცნებას საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად.³⁰ კონკურენციის შესახებ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის მეორე პუნქტის თანახმად, დედა კომპანიები ვალდებული არიან, შესაბამისი წინაპირობების არსებობის შემთხვევაში, წარადგინონ შეტყობინება კონცენტრაციის შესახებ ისეთი ერთობლივი საწარმოს შექმნის დროს, რომელიც ხანგრძლივად ასრულებს დამოუკიდებელი აგენტის ყველა ფუნქციას. შესაბამისად, საჭიროა, ორი მნიშვნელოვანი ელემენტის არსებობა: 1) ბაზარზე ხანგრძლივი ფუნქციონირება 2) დამოუკიდებელი ეკონომიკური აგენტის ყველა ფუნქციის ქონა. ეს უკანასკნელი სახეზეა მაშინ, როდესაც ერთობლივი საწარმო საკმარის რესურსსა და საჭირო მენეჯმენტს ფლობს იმისათვის, რომ ბაზარზე თავისი საქმიანობა დამოუკიდებლად წარმართოს. ხშირ შემთხვევაში, აღნიშნულისაზე არაა, როდესაც ერთობლივი საწარმო დედა კომპანიების მხოლოდ გარკვეულ ფუნქციებს ითავსებს, მაგალითად: პროდუქციის მიწოდება ან შესყიდვებისა და გაყიდვების კოორდინირება.³¹

შეტყობინების ვალდებულების საკითხი ნაკლებად პრობლემურია, როდესაც სახეზე გვაქვს კონცენტრაცია ისეთ ეკონომიკურ აგენტებს შორის, რომლებიც ერთ გეოგრაფიულ არეალში საქმიანობენ, მაგალითად საქართველოს ბაზარზე. თუმცა, რა ხდება მაშინ, როდესაც ერთობლივი საწარმოს ფორმირება ხდება ისეთ კომპანიებს შორის, რომლებიდანაც ერთ-ერთი საქართველოს ფარგლებს გარეთაც საქმიანობენ?

შეტყობინების ვალდებულების ნაწილში რისკების სიდიდე და მოცულობა დაგეგმილი კონცენტრაციისა და განსახორციელებელი ტრანზაქციის სიდიდის პირდაპირპროპორციულია. ასევე, კონცენტრაციის შეთანხმების მხარეთა სიდიდესთან, მათ საქმიანობასთან. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, რაც უფრო დიდ კომპანიებს შორის ხდება შეთანხმება ერთობლივი საწარმოს ფორმირების შესახებ, მით უფრო მეტი თავსატეხი შეიძლება წარმოიშვას ამა თუ იმ კონცენტრაციის განხორციელების დროს. აღნიშნული გულისხმობს შეტყობინების ვალდებულების წარმოშობას იმ ქვეყნებშიც, რომლებშიც საქმიანობს ერთ-ერთი მხარე, ან თუნდაც ორივე. ტრანსნაციონალური კონცენტრაციის დროს, მნიშვნელოვანია, შეტყობინების ვალდებულების შემოწმება მხარეთა საქმიანობის ყველა ქვეყანაში, რადგან შეტყობინების ვალდებულება, შესაძლოა, რამდენიმე ქვეყანაში დადგეს. რიგ შემთხვევაში, შეტყობინების ვალდებულების გაუთვალისწინებლობა ან გამოჩენა შეიძლება მაღალი ჯარიმებითა და კონკურენციის შესაბამისი ორგანოს მხრიდან სხვადასხვა მოკვლევების წარმოების დაწყების საგანზე კი გახდეს. დღეისათვის „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონი არ ითვალისწინებს ჯარიმას კონცენტრაციის შეტყობინებლობის შესახებ, თუმცა, კანონმდებლობით საქართველოს კონკურენციის სააგენტო უფლებამოსილია თავისი ინიციატივით დაიწყოს მოკვლევა დომინირებული მდგომარეობის ან კარტელის მუხლების შესაბამისად, რომელიც თავისმხრივ ჯარიმას ითვალისწინებს.

³⁰ „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მ. 11¹/ მ. 11¹ პ. 1. იხ: <http://competition.ge/ge/page2.php?p=4&m=62> კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2014 წლის 30 სექტემბრის ბრძანება N30/09-4, მ.2 / მ.3. <http://competition.ge/ge/page2.php?m=141>

³¹ Dieners, Peter/Reese, Ulrich: Handbuch des Pharmarechts, Verlag C. H. Beck München, 2010, Rn. 40.

გარდა მოსალოდნელი ჯარიმისა, მრავალ იურისდიქციაში ერთობლივი საწარმოს დაფუძნება როგორც ფაქტობრივად, ისე სამართლებრივად შეუძლებელია, თუ სახეზე არ არის კონკურენციის შესაბამისი ორგანოს წინასწარი თანხმობა. აქედან გამომდინარე, დიდი მნიშვნელობა ენიჭება შეტყობინების ვალდებულების არსებობის შესწავლას. ამასთან, საინტერესოა, რომ მსოფლიოს მასშტაბით სხვადასხვა ქვეყნებში შეტყობინების ვალდებულების არსებობის შემოწმების დროს, გარკვეული იურისდიქციისთვის მნიშვნელოვანია არა მარტო კონცენტრაციაში მონაწილე კომპანიების წლიური ბრუნვის მაჩვენებლები, არამედ მათი საბაზრო წილები, აქტივების ოდენობა ან კიდევ ბრუნვების, საბაზრო წილებისა და აქტივების კომბინაცია.³² ამ უკანასკნელის მაგალითს წარმოადგენენ შემდეგი ქვეყნები: თურქეთი, კანადა, სამხრეთ აფრიკა, სამხრეთ კორეა.

შეტყობინების ვალდებულება, შესაძლოა, დადგეს კონკრეტულ ქვეყანაში მოქმედი ე.წ. „ეფექტის დოქტრინის“³³ საფუძველზე. მაგალითისათვის, აღნიშნული მიდგომით ხასიათდება ლათინური ამერიკის ქვეყნები (არგენტინა³⁴, პანამა³⁵, ელ სალვადორი³⁶, ეკვადორი³⁷, კოსტა რიკა³⁸, კოლუმბია³⁹, გუატემალა⁴⁰, ვენესუელა⁴¹, ჩილე⁴², მექსიკა⁴³, ჰონდურასი⁴⁴), რომლებიც წინაპირობად კონცენტრაციის შემადგენლობის შესაბამის ქვეყანასთან კავშირს (Nexus) აწესებენ.

3.2. ერთობლივი საწარმო - დედა კომპანიებს შორის შეუზღუდავი თანამშრომლობის ფორმა?

საქართველოში არსებულმა პრაქტიკამ აჩვენა, რომ ხშირად მხარეთა შორის დადებული შეთანხმებების არსებობა, რომელიც სახელშეკრულებო თავისუფლების პრინციპს ემყარება, აღიქმება, როგორც უკვე დაცვის მექანიზმი, რაც მხარეებს კონკურენციის სამართლის ნორმების გავრცელების არეალის გარეთ აყენებს. თუმცა, ხშირ შემთხვევაში აღნიშნული შეთანხმებები მოიცავენ ისეთ ნორმებს, რომლებმაც შეიძლება დიდ ჯარიმებამდე მიიყვანოს კომპანია⁴⁵. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, ყურადღება მიექცეს და ზედმოწევნით იქნეს შესწავლილი ის შეთანხმება და შეთანხმების ტექსტი, რომელიც საფუძველად უდევს ერთობლივ საწარმოს.

ერთობლივი საწარმოს შეფასება კარტელის ჭრილში, ერთ-ერთი კომპლექსური საკითხია. უმთავრესად მნიშვნელოვანია კომპანიებს შორის თანასაქმიანობის⁴⁶ ფორმის სამართლებრივი შეფასება. ეს უკანასკნელი გულისხმობს იმას, რომ ერთობლივი საწარმოში მონაწილეობამ შესაძლებელია წამოჭრას დამფუძნებელ კომპანიებს შორის კარტელის არსებობის

³² Kapp, Thomas / Wegner, Anne: Das Gemeinschaftsunternehmen – Kartellrechtliche Herausforderungen von der Wiege bis zur Bahre, CCZ 2015, 198-209, 199.

³³ Effects Doctrine

³⁴ <https://bit.ly/2LnJ5Dh24.08.2018>

³⁵ <http://www.iflr.com/Article/3798385/2018-M-A-Report-Panama.html> 24.08.2018

³⁶ <https://globalcompetitionreview.com/insight/the-antitrust-review-of-the-americas-2018/1147201/el-salvador-superintendency-of-competition> 24.08.2018

³⁷ <https://globalcompetitionreview.com/insight/the-antitrust-review-of-the-americas-2018/1147193/ecuador-merger-control> 24.08.2018

³⁸ <https://globalcompetitionreview.com/insight/the-antitrust-review-of-the-americas-2018/1147275/costa-rica-overview> 24.08.2018

³⁹ <https://bit.ly/2LnJ5Dh24.08.2018>

⁴⁰ <https://thelawreviews.co.uk/edition/the-private-competition-enforcement-review-edition-11/1166422/guatemala> 24.08.2018

⁴¹ <https://latinlawyer.com/jurisdiction/1003094/venezuela> 24.08.2018

⁴² http://www.tdlc.cl/tdlc/wp-content/uploads/DL_211/DL_211.pdf 24.08.2018

⁴³ <https://practiceguides.chambersandpartners.com/practice-guides/merger-control-2018/mexico/21-notification> 24.08.2018

⁴⁴ <https://gettingthedealthrough.com/area/21/article/29101/mergers-acquisitions-2017-appendix-international-merger-control/24.08.2018>

⁴⁵ იხ: „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის რიგი დებულებების განმარტება ევროკავშირის აღმასრულებელი და სასამართლო პრაქტიკის საფუძველზე. <http://competition.ge/ge/page2.php?p=6&m=35>

⁴⁶ Streinz, Rudolf/Walther, Michl: EUV/AEUV, Band 57, C.H. BECK, Aufl. 3, 2018, Art. 101 Rn. 269.

ექვი.⁴⁷ერთობლივი საწარმოს დაფუძნების შესწავლის დროს, დიდი მნიშვნელობა ენიჭება თუ რამდენად რჩებიან დედა კომპანიები ერთმანეთისგან დამოუკიდებელ კომპანიებად. იმ შემთხვევაში, როდესაც ერთობლივი საწარმოს დაფუძნება მიზნად ისახავს ან ხელს უწყობს დედა კომპანიებს შორის კონკურენციული ქმედებების კოორდინირებას, ხდება ამ კოორდინაციის კონცენტრაციის შეფასების პროცესშივე შესწავლა.⁴⁸

კარტელის მუხლის ჭრილში შესწავლა შეიძლება განხორციელდეს ორი მიმართულებით. ერთი - იმ დოკუმენტის შესწავლით, რომელიც საფუძვლად უდევს თანამშრომლობას. მეორე - კი შეიძლება თვითონ ერთობლივი საწარმოს შექმნა, როგორც ფაქტის კუთხით. აღნიშნული გულისხმობს კომპანიების თანამშრომლობის ანალიზი, რომლის ფორმადაც გამოყენებულ იქნა ერთობლივი საწარმოს ჩამოყალიბება აირჩიეს და რომლის საშუალებითაც დედა კომპანიების ქმედებები ბაზარზე შეიძლება კონკურენციის სამართლის კუთხით პრობლემური აღმოჩნდეს.⁴⁹ კონკურენციის შეზღუდვა შეიძლება გამოიხატოს ერთობლივი საწარმოს შექმნით, როდესაც დამფუძნებელი კონკურენტი კომპანიები თანამშრომლობის საფუძველზე ბაზრისთვის აღარ განიხილებიან კონკურენტებად და პროდუქციაზე მოთხოვნა არა დედა კომპანიებისადმი ცალ-ცალკე, არამედ უკვე ერთობლივ საწარმოსადმი მიმართული. აღნიშნულიდან გამომდინარე კონკურენციის შეუზღუდველობის წინაპირობაა, რომ დედა კომპანიები ერთმანეთის კონკურენტ კომპანიებს წარმოადგენდნენ. ასევე, ყურადღება ექცევა იმას, თუ რა გავლენას მოახდენს ერთობლივი საწარმოს დაფუძნება დედა კომპანიებს შორის არსებულ კონკურენციულ ურთიერთობაზე ერთობლივი საწარმოს მოქმედებისა და მომიჯნავე პროდუქციულ და გეოგრაფიულ ბაზრებზე.⁵⁰ ერთობლივი საწარმო შეიძლება მოგვევლინოს, როგორც საფარი, რომლის მიღმაც იმალება დედა კომპანიებს შორის არსებული კონკურენციის საწინააღმდეგო შეთანხმებები.

ერთობლივ საწარმოში მონაწილეობა თავისმხრივ დედა კომპანიებისათვის ერთმანეთის შესახებ გარკვეულ ინფორმაციასთან წვდომასაც შეიძლება უწყობდეს ხელს. ინფორმაციის გაცვლა, per se აკრძალული ქმედება არ არის, თუმცა მიზანშეწონილია განხორციელდეს შეზღუდული მოცულობით, რათა არ მოხდეს ერთმანეთისთვის სტრატეგიული ინფორმაციის გაცვლა.⁵¹

4. დასკვნა

კონკურენციის საერთაშორისო ქსელმა (ICN), რომლის წევრსაც საქართველოც წარმოადგენს, 2017 წელს კონცენტრაციებთან დაკავშირებით აღნიშნა, რომ მიზანშეწონილია თითოეული წევრი ქვეყნის ეროვნული კანონმდებლობა შეიცავდეს ერთობლივი საწარმოსა და ერთობლივ საწარმოში წილების ყიდვის ისეთი განმარტების, რომელიც ადვილად გასაგებს გახდის, თუ ერთობლივი საწარმოში მონაწილეობის რა ფორმა გაიგება კონცენტრაციად ამა თუ იმ კანონმდებლობის მიხედვით⁵². ამ მიმართულებით, მისასაღმებელია ის ფაქტი, რომ საქართველოს კანონი „კონკურენციის შესახებ“ პირდაპირ შეიცავს ჩანაწერს „ერთობლივი საწარმოს“ არსებობის შესახებ და ამასთან, პრაქტიკიდან შესაძლებელია რეალური მაგალითის მოყვანა. თუმცა, მიზანშეწონილია, რომ კანონის ტექსტიდან უფრო ნათლად ჩანდეს სრულად იზიარებს თუ არა საქართველო ევროკომისიის პრაქტიკას. აღნიშნული მეტად მნიშვნელოვანია როგორც ქვეყნის შიგნით, ისე ტრანსნაციონალური ტრანზაქციების განხორციელების დროს. იქიდან გამომდინარე, რომ მსოფლიოს მასშტაბით განხორციელებულ რიგ კონცენტრაციებს ტრანსნაციონალური ხასიათი აქვს და კომპანიებისთვის მნიშვნელოვანია შეტყობინების

⁴⁷ Dieners, Peter/Reese, Ulrich: Handbuch des Pharmarechts, Verlag C. H. Beck München, 2010, Rn. 37.

⁴⁸ Dieners, Peter/Reese, Ulrich: Handbuch des Pharmarechts, Verlag C. H. Beck München, 2010, Rn. 44.

⁴⁹ Streinz, Rudolf/Walther, Michl: EUV/AEU, Band 57, C.H. BECK, Aufl. 3, 2018, Art. 101 Rn. 268.

⁵⁰ Streinz, Rudolf/Walther, Michl: EUV/AEU, Band 57, C.H. BECK, Aufl. 3, 2018, Art. 101 Rn. 269-270.

⁵¹ Schultze, Jörg-Martin: Compliance-Handbuch Kartellrecht, Drutscher Fachverlag GmbH, 2014, 39.

⁵² ICN (International Competition Network) RECOMMENDED PRACTICES FOR MERGER NOTIFICATION AND REVIEW PROCEDURES, pg.2. <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc1108.pdf>

ვალდებულების წინასწარი განსაზღვრა შესაბამის იურისდიქციაში, მიზანშეწონილია, რომ ქართული კანონმდებლობაც მოერგოს კონცენტრაციის ტრანსნაციონალურ ხასიათს. შესაბამისად, კანონმდებლობის გაცნობის შემდეგ „უცხოურ კომპანიებისათვის უზრუნველყოფილი იყოს შესაძლებლობა ერთმნიშვნელოვნად განჭვრიტონ შეტყობინების ვალდებულების არსებობა საქართველოში ერთობლივ საწარმოში მონაწილეობის დროს. ანალოგიურად, უზრუნველყოფილ უნდა იქნეს ქართულ ბაზარზე მოქმედი კომპანიებისათვის შესაძლებლობა, ინტერპრეტაციის გარეშე, განსაზღვრონ წარმოადგენს თუ არა ამა თუ იმ ერთობლივ საწარმოში მონაწილეობა „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულ „ერთობლივი საწარმოს შექმნას“. შესაბამისად, საქართველოს კანონში „კონკურენციის“ შესახებ საჭიროა განხორციელდეს შესაბამისი ცვლილებები „ერთობლივი საწარმოს“ ცნებისა და „შეტყობინების ვალდებულებების“ პირობების ინსტიტუტების დამატების მიმართულებით.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. Dieners, Peter/Reese, Ulrich: Handbuch des Pharmarechts, Verlag C. H. Beck München, 2010
2. Emmerich, Volker: Kartellrecht, 13. Auflage, C.H.Beck,2014
3. Elfring, Claus: Deadlock beim paritätischen Equity Joint Venture, Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht (NZG), 15. Jahrgang, Heft 23, 895-900
4. Kapp, Thomas/ Wegner, Anne: Das Gemeinschaftsunternehmen – Kartellrechtliche Herausforderungen von der Wiege bis zur Bahre, Corporate Compliance Zeitschrift, 2015, 198-209
5. Prinz, Ulrich/ Hoffmann, Wolf-Dieter: Gesellschaftsrecht - Steuerrecht, Verlag C.H. Beck München 2014, Aufl. 4
6. Rosengarten, Joachim/Burmeister, Frank/Klein, Martin: Mergers and Acquisitions in Germany, C.H. Beck, 2. Addition, 2016
7. Roquette, Andreas/Otto, Andreas: Vertragsbuch - Privates Baurecht, Aufl 2, Verlag C.H. Beck München 2011
8. Streinz, Rudolf/Walther, Michl: EUV/AEUV, Band 57, C.H. BECK, Aufl. 3, 2018
9. Schultze, Jörg-Martin: Compliance-Handbuch Kartellrecht, Drutscher Fachverlag GmbH, 2014
10. Kapp, Thomas / Wegner, Anne: Das Gemeinschaftsunternehmen – Kartellrechtliche Herausforderungen von der Wiege bis zur Bahre, CCZ 2015
11. „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონი
12. კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2014 წლის 30 სექტემბრის ბრძანება N30/09-4 „კონცენტრაციის შესახებ შეტყობინების წარდგენისა და განხილვის წესის დამტკიცების შესახებ“
13. International Competition Network: RECOMMENDED PRACTICES FOR MERGER NOTIFICATION AND REVIEW PROCEDURES 2017 as neue österreichische kartellgesetz
14. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
15. Bundesgesetz gegen Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen 2005
16. COUNCIL REGULATION (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings (the EC Merger Regulation)
17. საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს გზამკვლევი - „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის რიგიდებულებების განმარტება ევროკავშირის აღმასრულებელი და სასამართლო პრაქტიკის საფუძველზე.
18. Hans-Willi Böhmer GmbH & Co. KG / Krohn Holding GmbH; Gründung des Gemeinschaftsunternehmens Agronovita, B2-15-12.

Creation of Joint Ventures - as a type of concentration and related problems

Nino Jibuti
Doctor of Laws
nino_jibuti@yahoo.com
+4917666972869

Annotation

Georgian Competition Law was adopted as a result of the convergence of Georgian legislation with the EU law. Therefore, it requires a pre-merger notification only for the establishment of the joint venture, which performs (on a lasting basis) all the functions of an autonomous economic entity. The article illustrates an approach of the EU competition law towards the merger control of joint ventures. Mainly, the issues of “Full-functional Joint Ventures” and “Non Full-functional Joint Ventures” are discussed and explained. The article also delineates the different approach between the EU competition law and some legislation (Germany, Austria) within the EU.

Formation of joint ventures constitutes a common practice between two or more existing entities. The companies may simply enter into an agreement to work together or pool resources for a specific purpose, or may decide to form a new entity for the purpose of conducting their joint business. Regardless of which form the joint venture takes, there are many issues that must be considered, among others the issues arisen from the competition law. Nonexistence of a worldwide uniform concept of joint ventures, ambiguous definitions in national laws, collusion threats while forming the joint ventures and the risks of exchange of information between the parent companies belong to the problems discussed in the article. Failure to anticipate and address issues may lead to a breakdown of the joint venture, litigation, excessive fines and antitrust investigations. Therefore, article serves as a navigator through some problems that may arise while forming a joint venture. The expressed views are personal and may not represent the view of employee.

კონკურენტული ანალიზის გავრცელებული მეთოდები

რამაზ ოთინაშვილი
საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის პროფესორი
otin-44@mail.ru

ლილი უშვერიძე
საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის დოქტორანტი
Likavar@gmail.com

საკვანძო სიტყვები: ბიზნესი, ბაზარი, კონკურენცია, ანალიზი, მეთოდი.

*კონკურენცია კეთილდღეობის მიღწევის ყველაზე ეფექტური საშუალებაა
ლ. ერჭარდი*

კონკურენცია არის ბაზრის სული და საზოგადოების განვითარების მამოძრავებელი ძალა, როგორც ეკონომიკა წარმოუდგენელია ბაზრის გარეშე, ისე ბაზარი წარმოუდგენელია კონკურენციის გარეშე. ბიზნესი კონკურენტულია, თუ სოციალური ინსტიტუტები და შესაბამისი პოლიტიკა უზრუნველყოფენ ქვეყნის მდგრად და სწრაფ ეკონომიკურ ზრდას.

თანამედროვე ბიზნესისთვის დამახასიათებელია მკაცრი კონკურენცია, რის გამოც მისი ინტენსივობის და კონკურენტული ძალების ანალიზი სულ უფრო აქტუალური ხდება. ბაზარი ახალ გამოწვევებს გვკარნახობს, მათთან გამკლავება შესაძლებელია მოქნილობით და გარემო პირობებზე ადეკვატური რეაგირებით. ინფორმაციული ნაკადების მკვეთრმა ზრდამ კომპანიების მენეჯერები ახალი დილემის წინაშე დააყენა. ისინი წინასწარი ანალიზისა და შეფასების გარეშე ვერ ახერხებენ საფრთხეებისაგან თავის არიდებას.

შედეგად, ბაზარზე წარმატების აუცილებელ წინაპირობას კონკურენტული ანალიზი წამოადგენს. იგი გულისხმობს შესაბამისი ინფორმაციის საფუძველზე კონკურენტების შესაძლებლობების, მათი ქმედებების შეფასებას, ანალიზს და პროგნოზირებას. უპირატესობის მოსაპოვებლად მოწინავე ბიზნეს-კომპანიებში აქტიურად მიმართავენ კონკურენტული ანალიზის პრაქტიკაში აპრობირებულ ინსტრუმენტებს. განხილეთ რამდენიმე გავრცელებული მეთოდი.

1. სვოტ-ანალიზი (SWOT Analysis) მოიცავს კომპანიის ძლიერი მხარეების (Strengths), სისუსტეების (Weaknesses), შესაძლებლობებისა (Opportunities) და საფრთხეების (Threats) დეტალური ანალიზის განსახორციელებლად შემოთავაზებულ ანალიტიკურ ინსტრუმენტებს, რომელიც დღეს ფართოდ არის გავრცელებული, როგორც კერძო, ისე საჯარო სტრუქტურებში.¹ სვოტ-ანალიზს გააჩნია ორგანიზაციის როგორც შიდა, ისე გარე რეალობის შეფასების პოტენციალი.²

შეიძლება ითქვას, რომ ბაზარზე ძირითადი კონკურენტების შესასწავლად ყველაზე ფართოდ გავრცელებული და ამავე დროს ძალიან მარტივად აღსაქმელი ანალიზის მოდელი არის სწორედ სვოტ-ანალიზი. თუმცა, ჩვენი აზრით, არა უნივერსალური, ვინაიდან მეთოდი არ იძლევა დეტალურ, ანუ ციფრებში გამოსახულ ინფორმაციას და, შესაბამისად შედარების და შეფასების საშუალებას. აღნიშნული ზრდის ექსპერტების მხრიდან სუბიექტური შეფასების ალბათობას, რაც არ იძლევა კომპანიის სტრატეგიის შესამუშავებლად სრულყოფილ სურათს, ის ძალიან ზოგადია. სვოტ-ანალიზის ჩატარების შემდეგ კიდევ ბევრია საშუალო, რომ მიზანი საბოლოო და შეუქცევადი გახდეს. ეს არის მარტივი ინსტრუმენტი, შედარებით მცირე და საშუალო კომპანიებისთვის და პატარა ამოცანების გადასაჭრელად საკმაოდ მოხერხებული.

¹ https://en.wikipedia.org/wiki/SWOT_analysis - ბოლო ნახვა: 27/04/2018;

² *Shafritz J. M.*, The dictionary of public policy and administration, Westview Press , 2004;

SWOT-ანალიზი კომპანია ეფლის (Apple) მაგალითზე

ძირითადი ინფორმაცია კომპანიის შესახებ

| | |
|--------------------------|--|
| დასახელება | ეფლი - Apple Inc. |
| დაარსების თარიღი | 01.04.1976 წელი |
| სათაო ოფისის მდებარეობა | კუპერტინო (Cupertino), კალიფორნიის შტატი, აშშ |
| დამფუძნებლები | სტივ ჯობსი (Steve Paul Jobs), სტივ ვოზნიაკი (Steve Wozniak) და რონალდ ვეინი (Ronald Wayne). |
| პროდუქცია | Macintosh, iPod, iPhone, iPad, Apple Watch, Apple TV, HomePod, macOS, iOS, watchOS, tvOS, iLife, iWork. |
| ბრუნვა (აშშ დოლარი) | 229.234 მლრდ (2017) |
| მოგება (აშშ დოლარი) | 48.351 მლრდ (2017) |
| თანამშრომლების რაოდენობა | 123,000 (2017) ⁷ |
| ძირითადი კონკურენტები | სამსუნგი (Samsung Electronics Co.); საძიებო სისტემა გუგლი (Google Inc.); კომპიუტერული ტექნოლოგიების კორპორაცია მაიკროსოფტი (Microsoft Corporation); კომპანია დელი (Dell Inc.); ელ-ჯი ელექტრონიქსი (LG Electronics), მრავალტექნოლოგიური კომპანია ლენოვო (Lenovo Group Ltd), კომპანია HP (Hewlett-Packard Company), კორპორაცია სონი (Sony Corporation) და სხვა მრავალი |

S – ძლიერი მხარეები
 ლიდერი კონკურენტებს შორის;
 ბრენდის ძლიერი რეპუტაცია;
 მაღალხარისხიანი პროდუქცია;
 კარგი მარკეტინგი და რეკლამა;
 ინოვაციებზე და სიახლეებზე ფოკუსირებული;
 ასორტიმენტის მრავალფეროვნება და სიმარტივე;
 სტაბილურად ზრდადი ფინანსური მდგომარეობა;
 მაღალი სახელფასო ფონდი

W – სუსტი მხარეები
 პროდუქციის და სერვისის მაღალი ფასები;
 შეუთავსებლობა კონკურენტ ფირმების აპლიკაციებთან;
 სუსტი ელემენტები წარმოებულ პროდუქციაზე;

O – შესაძლებლობები
 ახალი ინოვაციური პროდუქტების შექმნა;
 სერვისების ქსელის გაფართოვება;
 ჩინეთის და ინდოეთის ბაზრებზე გააქტიურება

T – საფრთხეები
 კონკურენტების გამლიერება;
 ბაზარზე ახალი კონკურენტების გამოჩენის საფრთხე;
 სწრაფი ტექნოლოგიური ცვლილებები;
 არასტაბილური დოლარის გაცვლითი კურსი;
 გლობალური ეკონომიკური მდგომარეობა;
 პატენტები

ნახ.1 კომპანია Apple-ის სვოტ-ანალიზი

მაშასადამე, Apple წარმოადგენს ერთ-ერთ ყველაზე ცნობილ და წარმატებულ კომპანიას მსოფლიოში, რომელსაც აქვს ძალიან კარგად დამუშავებული ბიზნეს-სტრატეგია: შეცდომების სწრაფი გამოსწორების და ახალი ინოვაციური პროდუქტის შექმნის უნარი, რომელიც არამარტო ტექნოლოგიურად, არამედ ვიზუალურად სხვებისგან გამორჩეული და დახვეწილია.

ეს არის ასევე ერთ-ერთი ყველაზე მდიდარი კომპანია რეკორდული კაპიტალით, ფასიანი ქაღალდების სტაბილური ზრდით. მუშაობა აღნიშნულ კომპანიაში ყველასთვის სასურველია არამარტო იმიჯის და ბრენდის, არამედ მაღალი ხელფასის გამო. როგორც საყოველთაოდ ცნობილია, ყველა პოზიციაზე ხელფასი Apple-ში სხვა კონკურენტ ფირმებთან შედარებით საგრძნობლად მაღალია. 2016 წლის ყველაზე მაღალ ანაზღაურებად აღმასრულებელ დირექტორებს შორის მეორე ადგილზე სწორედ Apple-ის აღმასრულებელი დირექტორი ტიმ კუკი (Tim Cook) მოხვდა წლიური შემოსავლით \$150,036,907.³ (DealMaker Weinberg Cracks Ranks of Best Paid Executives for 2016).

მენეჯმენტის ორგანიზაციული სტრუქტურა და ტოპ-ხელმძღვანელობის მართვის უნარები ითვლება Apple-ს ასეთ წარმატებულ კომპანიად ჩამოყალიბების მთავარ მიზეზად. ამ წარმატების უკან დგანან ადამიანები - ლიდერები, რომლებსაც ზუსტად ესმით პროექტის იდეოლოგია და ფსიქოლოგია. მათ კარგად იციან, რა და როგორ გააკეთონ და როგორ კოორდინირებულად უხელმძღვანელონ უზარმაზარ ფირმას მიზნის და წარმატების მისაღწევად.

კომპანიის ნაკლად მომხმარებლები მაღალ ფასს ასახელებენ, როგორც თვითონ პროდუქტზე, ასევე მის სერვის-მომსახურებებზე.

ანალიზის საფუძველზე შეგვიძლია ვივარაუდოთ კომპანიის შემდგომი სტრატეგია: Apple ნაკლებად შექმნის ახალ პროდუქტებს ისეთი სიხშირით, როგორც ამას აქამდე აკეთებდა (iPod, iPhone და iPad), არამედ გააგრძელებს არსებული პროდუქტის დახვეწა-გაუმჯობესებას. კომპანია შეეცდება გაზარდოს საბაზრო წილი არსებულ ბაზრებზე და ასევე გააქტიურდეს ახალ ბაზრებზე შესასვლელად (ჩინეთი და ინდოეთი) და კონკურენტული უპირატესობების მოსაპოვებლად.

2. ეს ენ ვე-ანალიზი (SNW Analysis) არის ფირმის ან კომპანიის ძლიერი, სუსტი და ნეიტრალური (Strengthening, Neutral and Weakening) მხარეების შეფასების მეთოდი. ამ მეთოდს მიიჩნევენ სვოტ-ანალიზზე გაუმჯობესებულ ინსტრუმენტად, ვინაიდან დამატებით იკვლევს კომპანიის ნეიტრალურ ასპექტს.



ნახ. 2 SNW-ანალიზის მატრიცა

ზოგადი ანალიზი შედგება 5 ასპექტისგან. ესენია:

1. მარკეტინგი;
2. ფინანსები;
3. ოპერაციები;
4. ადამიანისეული რესურსები;
5. კორპორატიული კლიმატი და კორპორატიული კულტურა.⁴

ჩავატაროთ SNW ანალიზი სუპერმარკეტების ქსელ „ფრესკო“-ს მაგალითზე

³ <https://www.bloomberg.com/graphics/2017-highest-paid-ceos/> - ბოლო ნახვა: 02/05/2018წ.

⁴ David A.A., Developing Business Strategies, Wiley; 6 edition, 2001;

| ძირითადი ინფორმაცია „ფრესკო“-ს შესახებ | |
|--|--|
| დასახელება | სუპერმარკეტების ქსელი „ფრესკო“ |
| დაარსების თარიღი | 2012 წელი |
| სათაო ოფისის მდებარეობა | თბილისი, საქართველო |
| ფინანსური მდგომარეობა | ძლიერი, ყველა სუპერ მარკეტის შენობის მფლობელი, არ აქვს ფინანსური ვალდებულებები |
| თანამშრომლების რაოდენობა | 1000-დე |
| პროდუქტები და სერვისები | 8 სუპერმარკეტისგან შემდგარი ქსელი სთავაზობს მაღალი ხარისხის მომსახურებას 24/7-ზე; ქართული და უცხოური პროდუქტის მრავალფეროვან ასორტიმენტს; კომფორტულ (თონე, სამზარეულო, თვიომომსახურე კაფე, საბავშვო კუთხე) და უსაფრთხო მოზაზებს (მარკეტინგა, თანამედროვე ხანძარსაწინააღმდეგო აღჭურვილობა)? |
| ძირითადი კონკურენტები | კარფური, სპარი, ორი შაბიჯი, ნიკორა, უნივერსამი |

| ფაქტორი | S- ძლიერი | N- ნეიტრალური | W- სუსტი |
|--|--------------|------------------|-------------|
| 1 მარკეტინგი | | | |
| ზაზრის წილი (თბილისის მასშტაბით) | X | | |
| ფორმის კონკურენტუნარიანობა | X | | |
| პროდუქციის ხარისხი | | X | |
| ფასების მონიტორინგი | X | | |
| მრავალფეროვნება / ასორტიმენტი | X | | |
| გაყიდვები | X | | |
| რეკლამა | X | | |
| ზაზარზე პოზიციონირება | X | | |
| სპეც.შეთავაზებები და აქციების სიხშირე | X | | |
| 2 ფინანსები | | | |
| ფინანსური მდგომარეობა | X | | |
| ფინანსური სტაბილურობა | X | | |
| საფასო პოლიტიკა / ფასდაკლების სისტემა | X | | |
| 3 ოპერაციები | | | |
| საოპერაციო სისტემა | | X | |
| მენეჯმენტის დონე | | X | |
| მარკეტინგის დონე | X | | |
| გაყიდვების დონე | X | | |
| დისტრიბუტორებზე დამოკიდებულება | | X | |
| მომხმარებელზე ორიენტაცია | X | | |
| ტექნიკური აღჭურვილობის დონე | | X | |
| 4 ადმინისტრაციული რესურსი | | | |
| კვალიფიკაცია | | X | |
| მოტივაცია და სტიმული | | X | |
| შრომის პირობები | | | X |
| თანამშრომელია გადინება | X | | |
| 5 კორპორატიული კლიმატი და კულტურა | | | |
| ფსიქოლოგიური კლიმატი | | | X |
| რეპუტაცია და იმიჯი | | X | |

ნახ. 3 “ფრესკო“-ს SNW ანალიზი

დასკვნის სახით შეგვიძლია ავღნიშნოთ:

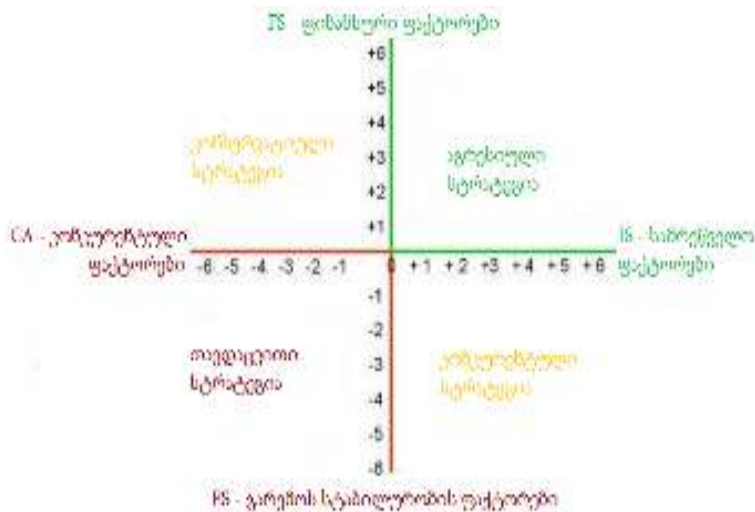
1. მარკეტინგის კუთხით „ფრესკო“-ს საკმაოდ ძლიერი პოზიციები აქვს ბაზარზე და საკმაოდ კონკურენტუნარიანი კომპანიაა. კლიენტების მოზიდვის მიზნით იყენებს სხვადასხვა სახის მარკეტინგულ საშუალებებს. რეკლამას, ასევე გაყიდვების სტიმულირების მიზნით პერიოდულად ახორციელებს ფასდაკლებების აქციებს და სხვა;
2. ფინანსურად კომპანია საკმაოდ მყარია. განსაკუთრებით თუ გავითვალისწინებთ იმ ფაქტს, რომ ყველა შენობა, რომელშიც განთავსებულია სუპერმარკეტი, კომპანიის კერძო მფლობელობაშია. გარდა ამისა, „ფრესკო“-ს არ გააჩნია არანაირი ფინანსური ვალდებულებები (სახელმწიფოს თუ ბანკის წინაშე);
3. რაც შეეხება ოპერაციულ ფაქტორებს: აქ მდგომარეობა ნაკლებად სახარბიელოა და გაუმჯობესება ამ კუთხით ნამდვილად მისასალმებელი იქნებოდა. სასურველია მარკეტების ქსელის გაფართოება და ასევე ონლაინ გაყიდვების შეთავაზება. ის პირველი მარკეტების ქსელი იქნებოდა, ვინც ამ ინოვაციურ, მოთხოვნად და პოპულარულ სერვისს შესთავაზებდა მომხმარებელს.
4. ნეიტრალურ და სუსტ პოზიციებს ფლობს მარკეტების ქსელი „ფრესკო“ ადმინისტრაციული რესურსების კუთხით. მიზეზი შეიძლება რამდენიმე იყოს: კომპეტენტური კადრების სიმცირე, ან საშუალო და დაბალი ხელფასები.
5. არასახარბიელო შედეგები კორპორატიულ კლიმატსა და კულტურაში აისახა. ყოველმხრივ შეუსაბამო სამუშაო საათები და მძიმე პირობები, მონაცემთა დაცვის შესახებ კანონის უგულებელყოფით დამონტაჟებული სათვალთვლო კამერები და სხვა პირობები წამგებიან პირობებში აყენებს მარკეტების ქსელს და პერსონალს.⁵

SNW ანალიზის მეშვეობით შევძელით გამოგვევლინა სუპერმარკეტების ქსელ „ფრესკო“-ს ძლიერი, ნეიტრალური და სუსტი მხარეები, რომლის დახმარებითაც შესაძლებელი იქნებოდა მომავალში კომპანიის საქმიანობის და აქტივობების გაუმჯობესება არსებული ნაკლოვანებების აღმოფხვრის გზით. ჩვენი აზრით, ასევე ძალიან ინფორმაციული იქნებოდა მსგავსი მეთოდის გამოყენებით კონკურენტების შესწავლაც, რათა უკეთ მოხდეს მათი საქმიანობის ძლიერი, ნეიტრალური და სუსტი მხარეების შედარება და ყველა პოზიციის გაანალიზება.

3. სვეის-ანალიზი (Strategic Position and Action Evaluation (SPACE) Analysis) აღნიშნული მეთოდი შეისწავლის კომპანიის სტრატეგიულ შესაძლებლობებსა და ნაწარმის უპირატესობებს, როგორც წარმატებულ ბიზნესში განვითარების ძირითად ფაქტორებს. ანალიზი განსაზღვრავს კომპანიის კონკურენტულ პოზიციას რიგი მახასიათებლების/ფაქტორების საფუძველზე. ესენია:

1. გარემოს სტაბილურობის ფაქტორები (ES);
2. სამრეწველო პოტენციალის ფაქტორები (IS);
3. კონკურენტული უპირატესობების ფაქტორები (CA);
4. ფინანსური პოტენციალის ფაქტორები (FS).

⁵ <http://gtuc.ge/%E1%83%A4%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%A1%E1%83%99%E1%83%9D%E1%83%A1-%E1%83%97%E1%83%95%E1%83%90%E1%83%9A%E1%83%97%E1%83%95%E1%83%90%E1%83%9A%E1%83%98-%E1%83%90%E1%83%94%E1%83%99%E1%83%A0%E1%83%AB/> - ბოლო ნახვა: 12/05/2018წ.;



ნახ. 4 სფეის-ანალიზის მატრიცა

აღნიშნული მატრიცა ითვალისწინებს ოთხი კოორდინატის შეფასებას (FS, CA, ES, IS), სადაც:

FS (Financial Strength) - განსაზღვრავს ფირმის ფინანსურ მდგომარეობას;

CA (Competitive Advantage) - მის კონკურენტულ მდგომარეობას;

ES (Environmental Stability) - გარემოს სტაბილურობის ხარისხს;

IS (Industry Strength) - მიმზიდველობას აღნიშნულ ბიზნესში (ინდუსტრიაში).

FS და CA კოორდინატები აფასებენ შიდა სტრატეგიულ პოზიციას (Internal Strategic Position), ხოლო ES და IS - გარე სტრატეგიულ მდგომარეობას (External Strategic Position).

აღნიშნული მახასიათებლების/ფაქტორების საფუძველზე მიიღება ბიზნეს-კომპანიის სტრატეგიული პოზიციის შემდეგი ოთხი ტიპის გრაფიკი:

- კონკურენტული - დამახასიათებელია არასტაბილური ბაზრებისთვის ნაწარმის მაღალი კონკურენტუნარიანობის პირობებში;
- აგრესიული - ხშირად გვხვდება სტაბილურ და აქტიურ სფეროში ოპერირებისას და სწრაფად რეაგირებს ბაზრის ცვლილებებზე;
- კონსერვატიული - როგორც წესი, გვხვდება სტაბილურ სფეროებში და ფირმებში, რომლებსაც არ გააჩნიათ მნიშვნელოვანი კონკურენტული უპირატესობები;
- თავდაცვითი - დამახასიათებელია ეკონომიკურად არახელსაყრელი საქმიანობის სახეობებისთვის და ნიშნავს ბიზნესის არსებობისთვის მეტად არახელსაყრელ პერიოდს, საიდანაც აუცილებელია გამოსავლის გზების მოძიება.⁶

SPACE-ანალიზი Coca-Cola-ს მაგალითზე

⁶ Simister P., SPACE Analysis – Strategic Position and Action Evaluation Matrix, 2011;

<http://www.differentiateyourbusiness.co.uk/space-analysis-strategic-position-and-action-evaluation-matrix> - ბოლო ნახვა: 23/03/2018 წ.;

| მართლაცა ინვესტიკის კომპანიის შესახებ | |
|---------------------------------------|---|
| დასახელება | კოკა-კოლა (Coca-Cola) — უაღრესად ცნობილი და მსოფლიო მასშტაბით წარმოებული ამერიკელი კომპანია |
| დაარსების თარიღი | 8 მაისი, 1886 წელი |
| სათაო ოფისის მდებარეობა | ატლანტა, აშშ |
| ინვესტიციის შემოსავალი (%) | 25.418 მლრდ (დოლარი) |
| საგანი (მ) | 1.289 მლრდ დოლარი ** |
| აპირინვესტიციის რაოდენობა | 61,668 (2017 წელი)** |
| აპირინვესტიციის დასახელებები | კონკურენტული ბიზნესი სიბრძნის და განმარტებული უაღრესადი სასმელების მსოფლიოში ყველაზე წარმატებული მწარმოებელი და მომწოდებელი (2017-ზე მეტ ქვეყანაში). კონკურენტული ფლობს 5 ყველაზე რეკონსტრუქციის უაღრესადი სასმელები: Coca-Cola, Diet Cola, Fanta, Sprite და Sprite. |
| მართლაცა კომპანია | პეპსი-კოლა (PepsiCo), 718 |

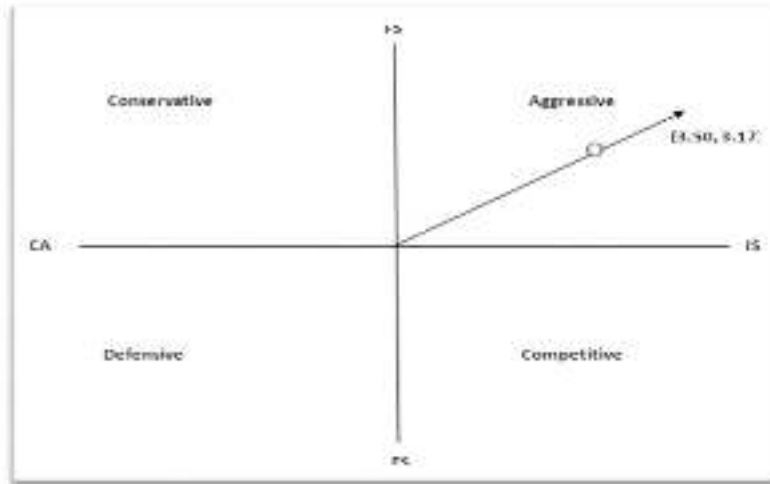
დღეს კოკა-კოლა მსოფლიოში ერთ-ერთი ყველაზე ცნობილი ბრენდია. აღნიშნული ცნობადობა კომპანიას წლიურად 2,9 მლრდ აშშ დოლარი უჯდება - ეს ის თანხაა, რომელსაც კოკა-კოლა ყოველწლიურად ხარჯავს რეკლამაზე. (ცნობისათვის, Apple და Microsoft ჯამურად 2,2 მლრდ აშშ დოლარს ხარჯავენ რეკლამაზე).

| კოკა-კოლას SPACE-მატრიცა | | | | |
|--------------------------|----------------------------------|----|---------------------------------------|-----|
| | შიდა სტრატეგიული ფაქტორები | | გარე სტრატეგიული ფაქტორები | |
| | კონკურენტული ფაქტორები (CA)* | | სამრეწველო ფაქტორები (IS)** | |
| Y-AXIS | ბაზრის წილი | -1 | პოტენციური ზრდა | 5 |
| | ბრენდის პოზიციონირება | -1 | რესურსების უტილიზაცია | 6 |
| | ტექნოლოგიური ნოუ-ჰაუ | -2 | ფინანსური სტაბილურობა | 6 |
| | კლიენტების ლოიალურობა | -1 | კონსოლიდაცია | 4 |
| | პროდუქტის სიცოცხლის ხანგრძლივობა | -2 | ბაზარზე მარტივად შესვლის შესაძლებლობა | 4 |
| | მიმწოდებლების კონტროლი | -2 | მოგების პოტენციალი | 5 |
| | საშუალო -1.50 | | საშუალო +5.00 | |
| | სულ X: + 3.50 | | | |
| | ფინანსური (FS)** | | გარემოს ფაქტორები (ES)* | |
| Y-AXIS | სამუშაო კაპიტალი | 5 | ტექნოლოგიური ცვლილებები | -1 |
| | ინვესტიციის დაბრუნება | 6 | კონკურენტული ზეწოლა | -4 |
| | აქტივების დაბრუნება | 5 | ინფლაციის წილი | -2 |
| | ბერკეტი | 5 | ბაზარზე შესვლის ბარიერები | -2 |
| | ლიკვიდურობა | 4 | ფასის ელასტიურობა | -1 |
| | წმინდა შემოსავალი | 6 | მოთხოვნის ცვალებადობა | -1 |
| | ინვენტორის ბრუნვა?? | 4 | | -11 |
| | საშუალო +5.00 | | საშუალო - 1.83 | |
| | სულ Y: +3.17 | | | |

ნახ. 5 კოკა-კოლას SPACE-ანალიზი

შენიშვნა: *: რიცხვითი მნიშვნელობა: -1-ან(საუკეთესო) - 6-დე(ცუდი); **: რიცხვითი მნიშვნელობა: +1-დან(ცუდი) +6-დე(საუკეთესო).

საშუალო ქულების გამოთვლის შემდეგ (X + 3.50 და Y +3.17) დგება ვექტორი ფირმისთვის, რომელიც იძლევა სტრატეგიულ რეკომენდაციას.



ნახ.6 კოკა-კოლას SPACE-ანალიზის ვექტორი (აგრესიული)

როგორც გრაფიკიდან ჩანს, კომპანია SPACE მატრიცის აგრესიულ კვადრატში შედის. შედეგები გვიჩვენებს, რომ კომპანია Coca-Cola-ს აქვს შესანიშნავი პოზიცია გამოიყენოს თავისი სამრეწველო ფაქტორები (IS) რათა გადალახოს გარე შესაძლებლობების სუსტი მხარეები და აიცილოს თავიდან ყველა შესაძლო საფრთხე.

ამგვარად, კომპანიას ამ პოზიციაზე აქვს მთელი რიგი სტრატეგიებისა, რომლებიც განაპირობებენ მის წარმატებას ბაზარზე. ესენია:

- ბაზრის განვითარება
- პროდუქტის განვითარება
- ბაზარზე შეღწევა
- წინსვლის ინტეგრაცია
- ჩამორჩენის ინტეგრაცია
- ჰორიზონტალური ინტეგრაცია
- ჰორიზონტალური დივერსიფიკაცია
- კონცენტრაციული დივერსიფიკაცია
- კონგლომერატის დივერსიფიკაცია⁷

4. **პესტ-ანალიზი (Political, Economic, Socio-cultural and Technological (PEST) Analysis)** საშუალებას იძლევა გამოვლინდეს პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალურ-კულტურული და ტექნოლოგიური გარემოს ფაქტორები, რომლებიც გავლენას ახდენენ ბიზნესზე.

⁷ <http://mba-lectures.com/management/strategic-management/1102/space-matrix-of-coca-cola-company.html> - ბოლო ნახვა: 23/03/2018 წ.;



ნახ. 7 პესტ-ანალიზის მატრიცა

ანალიზის ფაქტორების მიხედვით დგება მატრიცა, რომელშიც ჩანს, თუ რა გავლენას ახდენს ესა თუ ის კონკრეტული ფაქტორი კომპანიაზე. აღნიშნული მეთოდი არის კომპანიის მაკროეკონომიკური ანალიზის ერთ-ერთი ეფექტური მეთოდი, რომელიც გამოიყენება ბაზრის ტენდენციების დასადგენად.

PEST-ანალიზი DELL-ის მაგალითზე

| ძირითადი ინფორმაცია კომპანიის შესახებ | |
|---------------------------------------|--|
| დასახელება | დელ ტექნოლოგიები (Dell Technologies Inc.) |
| დაარსების თარიღი | 1984 წელი |
| სათაო ოფისის მდებარეობა | რაუნდ-როკი, ტეხასი, აშშ |
| ბრუნვა (\$) | 78.7 მლრდ (2018 წელი) ¹² |
| მოგება (\$) | 3.73 მლრდ (2018 წელი) ¹³ |
| თანაშრომლების რაოდენობა | 140.000 |
| პროდუქტები და სერვისები | პერსონალური კომპიუტერები, ნოუტბუქები, სერვერები, ქსელური მოწყობილობები, მონაცემების შესანახი მოწყობილობები, სმარტ-ტელეფონები, ტელევიზორები |
| ძირითადი კონკურენტები | Hewlett-Packard, Sony, Asus, Aser, Lenovo, Fujitsu, Samsung, LG, Vaio, Msi, Toshiba |

კომპანია Dell-ს ძალიან შტამბეჭდავი სტარტაპი ჰქონდა. ფირმა პირველივე ფინანსური წლის ბოლოს 73 მილიონი აშშ დოლარით გაიზარდა. მას შემდეგ ათწლეულები გავიდა, მაგრამ კომპანია დღესაც საკმაოდ ძლიერად არის წარმოდგენილი კომპიუტერულ საბაზრო სეგმენტზე და უკანასკნელი სამი წლის სტატისტიკით მუდმივ ზრდას აფიქსირებს.⁸ Dell-ი ცნობადი ბრენდია, ის ყოველთვის სარგებლობდა პოპულარობით და იპყრობდა მომხმარებლის ყურადღებას, რაც წლების მანძილზე ზრდის კომპანიის აქტივებს.

⁸ Dell Technologies Reports Fiscal Year 2018 Fourth Quarter and Full Year Financial Results, <https://www.prnewswire.com/news-releases/dell-technologies-reports-fiscal-year-2018-fourth-quarter-and-full-year-financial-results-300610278.html> - ბოლო ნახვა 18/06/2018 წ.

P პოლიტიკური ფაქტორები - ქვეყანაში პოლიტიკური სტაბილურობის დონე, საგადასახადო კანონმდებლობა, საბაზრო პირობები, ვალუტის გაცვლის კურსი, ბაზრის ლობირება და საერთაშორისო ზეწოლა, ძალიან მნიშვნელოვანია და განსაკუთრებით ისეთი ტრანსნაციონალური კომპანიებისთვის, როგორც არის Dell. დღემდე კომპანია არ ყოფილა პოლიტიკურ პრობლემებში გახვეული, თუმცა ეს არ გამორიცხავს მომავალში ამ ფაქტორთა საზიანო გავლენას.

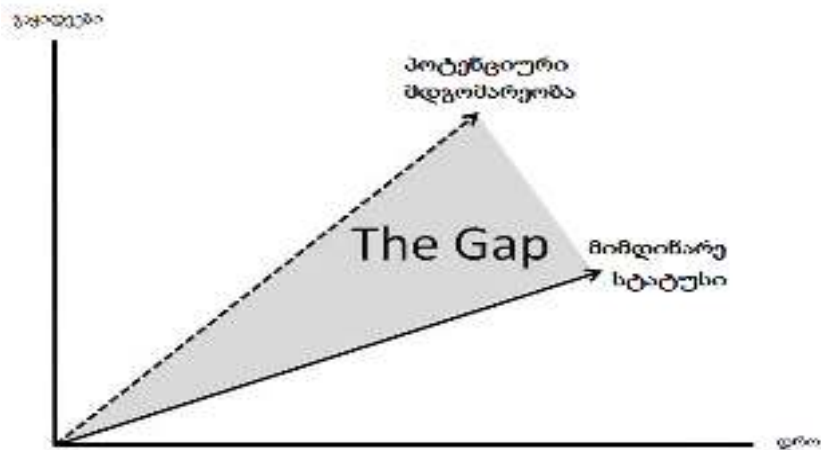
E ეკონომიკური ფაქტორები - დელი, როგორც გლობალური კომპანია დამოკიდებულია ისეთ ეკონომიკურ ფაქტორებზე, როგორცაა: ვალუტის გაცვლითი კურსი, ინფლაციის დონე, შრომის და ნედლეულის ხარჯები, მარკოეკონომიკური სტაბილურობა ყველა იმ ქვეყანაში, სადაც ის ყიდის საკუთარ ნაწარმს. გაზრდილმა სახელმწიფო გადასახადებმა ან ვალუტის კურსმა შეიძლება რადიკალურად შეცვალოს პროდუქტის თვითღირებულება სხვადასხვა ქვეყანაში.

S სოციალური ფაქტორები - იყო დრო, როდესაც კომპიუტერი ფუფუნების საგანს წარმოადგენდა და მას მხოლოდ ბიზნესის მფლობელები იყენებდნენ. დღეს კომპიუტერი იმდენად მასიური მოხმარების საგანი გახდა, რომ ბავშვები პატარაობიდანვე ფლობენ, ერკვევიან და იყენებენ ამ ტექნიკურ საშუალებას ყოველდღიურ ცხოვრებაში. დღემა ფართო სპექტრის მომხარებლის მოზიდვის მიზნით შექმნა მრავალი ინოვაციური პროდუქცია.

სოციალურ ფაქტორებს შორის არ შეიძლება ყურადღება არ გავამახვილოთ ბოლო დროის ტენდენციებზე, კერძოდ ასე გავრცელებულ სოციალური ქსელების მოხმარებას ყველა ასაკის, სქესის, შემოსავლების და რასის მოსახლეობაში. ამ სოციალური ტენდენციის უგულველყოფა არ შეუძლია კომპანია Dell-საც.

T ტექნოლოგიური ფაქტორები - გარემო მოიცავს ინოვაციებთან დაკავშირებულ ფაქტორებსა და ტენდენციებს, რომლებიც ახდენენ გავლენას ახალი პროდუქტის შექმნა-განვითარება-მოდერნიზებაზე. დელი არის ტექნოლოგიური კომპანია, შესაბამისად მათ ეხებათ ყველა ტექნოლოგიური ნოუ-ჰაუ და პრობლემა.

5. გეპ-ანალიზი (GAP - ხარვეზი, ნაპრალი) არის კომპლექსური ანალიტიკური კვლევა, რომელიც სწავლობს შეუსაბამობებს და ხარვეზებს კომპანიის ამჟამინდელი მდგომარეობის და სასურველ მისაღწევ მიზანს შორის.



ნახ. 8 გეპ-ანალიზის მატრიცა

აღნიშნული ანალიზის მეთოდი წარმოადგენს კომპანიაში შიდა მართვის სისტემის დიაგნოსტიკის პროცესს, რომელიც შემდეგი ეტაპებისგან შედგება:

- არსებული მდგომარეობის განსაზღვრა;
- სამომავლო მიზნების და ამოცანების დადგენა;
- აღნიშნული მიზნების მისაღწევად წინააღმდეგობების (პრობლემური ზონების) იდენტიფიცირება;
- მიზნებისა და ამოცანების მისაღწევად კონკრეტული მიმართულებების დასახვა;
- სამოქმედო გეგმის შედგენა ხარვეზების აღმოფხვრის (შემცირების) მიზნით;

- ბაზარზე ეფექტური უპირატესობის მოსაპოვებლად დაგეგმილი ცვლილებების გატარება. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, ეს ინსტრუმენტი იძლევა შესაძლებლობას მაქსიმალურად გაზარდოს კომპანიის შიდა პოტენციალი და რესურსი და ასევე მაქსიმალურად გამოიყენოს გარე შესაძლებლობები მიზნების მისაღწევად. გეპ-ანალიზი შეიძლება გამოყენებული იქნას, როგორც ყოველდღიურ პრაქტიკაში, რათა გააუმჯობესოს კომპანიის ცალკეული მიმართულების ეფექტურობა, ასევე - სტრატეგიული დაგეგმვის პროცესში.

ამ ინსტრუმენტის დადებით მხარეებს შორის აუცილებლად უნდა გამოვყოთ მისი უნივერსალურობა და სიმარტივე. გეპ-ანალიზის გამოყენების გამოცდილების მიხედვით, მეთოდოლოგია საკმაოდ ეფექტურია, სწორედ ამიტომ არის აღნიშნული ინსტრუმენტი ასეთი პოპულარული დღევანდელ მენეჯმენტში. გეპ-ანალიზი შეიძლება ჩატარდეს ნებისმიერი სიდიდის და მასშტაბის კომერციულ ფირმაში, არაკომერციულ ორგანიზაციაში თუ საჯარო სექტორში. ანალიზის ეს მეთოდი სტრატეგიული დაგეგმვის არა მარტო პრობლემურ სფეროებს აჩვენებს, არამედ კონკრეტული პრობლემების მოგვარების მიზნით რამდენიმე ინიციატივას გთავაზობს, როგორც მიმდინარე პერიოდში, ასევე მომავალშიც. გარდა ამისა რეპორტის გრაფიკული გამოსახულება ძალიან მოსახერხებელი და ეფექტურია კლიენტებთან მუშაობისას. ის საშუალებას გვაძლევს თავი ავარიდოთ მრავალგვერდიან ტექსტად გამოსახულ ანგარიშებს/რეპორტებს და ზოგავს დროს, რაც ყველაზე მეტად ფასობს ბიზნესში. ვინაიდან 1 გვერდიანი გრაფიკული დიაგრამა იძლევა საშუალებას ერთდროულად დავინახოთ ფირმის რეალური მდგომარეობა და სასურველი მიზანი. ამ ტიპის დიაგრამის გამოყენება ასევე ხელსაყრელია ანალიზის პროცესში, დასახული მიზნის ეფექტურად გადაწყვეტის მიზნის დროს და კლიენტისთვის თქვენი გადაწყვეტილებების დასაბუთების ეტაპზე.

ჩვენი აზრით, აღნიშნულ ინსტრუმენტს აქვს მინუსიც. მაშინაც კი, თუ ჩვენ გამოვიყენებთ გეპ-ანალიზს სხვა სტატისტიკურ და მათემატიკურ მეთოდებთან ერთად, არ იქნება გარანტია იმისა, რომ ამოცანად დასახულ იქნა სწორი ვექტორი და პოტენციური პრობლემების არეალი სწორად იქნა განსაზღვრული. ვინაიდან ეს არის გრძელვადიანი დაგეგმვის პერიოდი, ხოლო სიტუაცია ბაზარზე შეიძლება შეიცვალოს ნებისმიერ დროს და ისე სწრაფად, რომ მოპოვებული მონაცემები და დასახული ამოცანები სწრაფად კარგავს რეალობას და აქტუალურობას.

GAP-ანალიზი კომპანია ვისოლის მაგალითზე

| მარშალის რეგიონის მთავარი კომპანიის შესახებ | |
|---|---|
| ფასიანი ფუნქცია | ვისოლ პეტროლიუმ ჯორჯია |
| ფუნქციონირების დასაწყისი | 2000 წელს |
| საბაზო რეგიონის მდებარეობა | თბილისი, საქართველო |
| სამშენიშნო ფუნქციონირების დასაწყისი | 2002-წელს |
| პროდუქტები და სერვისები | ვისოლ პეტროლიუმ ჯორჯია წარმოადგენს საქართველოს ნავთობპროდუქტების საცალო მაზრის ფილიალს, რომელიც ყველაზე ფართო ქსელს (150-დან) და ნავთობპროდუქტების ყველაზე ფართო არჩევანს სთავაზობს მომხმარებელს საქართველოს მასშტაბით. |
| მარშალის რეგიონის მთავარი | ვაფეი, სოკრა, მონტეკარლო, ფუკაიფა |

კომპანია „ვისოლ პეტროლიუმ ჯორჯია“ 2000 წელს დაფუძნდა და საწვავის საბითუმო და საცალო ბაზარზე მოქმედებს. ვისოლ ჯგუფი ერთ-ერთი დიდი კომპანიაა საქართველოში, რომელმაც ენერგეტიკის სფეროს გარდა ისეთი სფეროები მოიცვა, როგორცაა: სამშენებლო, სარეკლამო

(„ველაჯიო“), სასტუმროს („ლომსია“), სუპერმარკეტების (Smart), რესტორნების (Dunkin Donuts, Wendy’s) და ფიტნეს ცენტრის (ლაგუნა ქუთაისი) ბიზნესი, რომელსაც სულ უფრო და უფრო აქტიურად აფართოებს.⁹

| სტრატეგიული მიზნები | მიმდინარე მდგომარეობა | სასურველი მდგომარეობა | დეფიციტი (GAP) | სამოქმედო გეგმა |
|--------------------------------------|-----------------------|-----------------------|--|---|
| შემოსავალი | | | | |
| მოგება | | | | |
| მომსახურების ქსელი, სადგურების რაობა | 147 | 200 | სადგურების სიმცირე ქვეყნის მასშტაბით | საჭიროებს ახალი სადგურების გახსნას ქვეყნის მასშტაბით |
| საბაზრო წილი / მოცულობა | 20% | 25% | ხარისხი, ფასი, სადგურების სიმცირე ქვეყნის მასშტაბით | ხარისხის გაუმჯობესება, ფასების გადახედვა, ქსელის გაფართოება |
| პროდუქტის ხარისხი | საშუალო | ძლიერი | ხარისხის მონიტორინგი, ლაბორატორიული კვლევები | საჭიროებს ხარისხის მუდმივ კონტროლს, რეგულარულ ლაბორატორიულ შემოწმებებს და შედეგების გასაჯაროებას |
| პროდუქტის ფასი | საშუალოზე მაღალი | კონკურენტული | ფასების გადახედვა, ფასწარმოქმნის პოლიტიკის დაკორექტირება | საფასო პოლიტიკის დაკორექტირება, კონკურენტების ფასების ყოველდღიური მონიტორინგი და კონკურენტული ფასების დადგენა |
| ბრენდის ცნობადობა | ძლიერი | ძლიერი | ამ ეტაპზე არ აქვს | ამ ეტაპზე არ საჭიროებს |

ნახ. 9 კომპანია „ვისოლი“-ს GAP ანალიზი

ვისოლის GAP-ანალიზმა აჩვენა ძირითადი შეუსაბამობები და ხარვეზები, რომლის წინაშეც დგას ეს კომპანია. როგორც გაირკვა, იმისათვის რომ ვისოლი იყოს უფრო წარმატებული და პოპულარული, ფირმას უპირველეს ყოვლისა ესაჭიროება:

- ბენზინ და გაზგასამართი სადგურების ქსელის გაფართოება, განსაკუთრებით ქვეყნის მასშტაბით;
- ხარისხის მუდმივი მონიტორინგი და კონტროლი, ლაბორატორიული შემოწმება;
- საფასო პოლიტიკის გადახედვა და ადეკვატური / კონკურენტული ფასის შემოთავაზება.

მაშასადამე მიზანმიმართული კონკურენტული ანალიზით შესაძლებელია ეფექტური სტრატეგიული და ოპერატიული მართვის გადაწყვეტილებების მიღება, რაც ბიზნესის წარმატების აუცილებელი პირობაა.

⁹ <http://wissol.ge/OLD/index.php?geo&cat=6&type=1> - ბოლო ნახვა: 18/06/2018 წ.;

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. ეკონომიკისა და ბიზნესის გლობალურ-ინოვაციური პრობლემები; ანზორ აბრალავა, „უნივერსალი“, თბილისი, 2014;
2. ბიზნეს-მენეჯმენტი და გლობალური კონკურენცია; რ. ასათიანი, ს. ასათიანი, თბილისი, 2009;
3. თანამედროვე ბიზნეს სტრატეგიები; ე. ბარათაშვილი, ნ. ბაკაშვილი, ნ. ფარესაშვილი, ბ. გეზბაია, დ. მესხიშვილი, თბილისი, 2011;
4. ბიზნესის ქსელური ორგანიზაცია: კლასტერული მენეჯმენტი და უსაფრთხოება; ე. ბარათაშვილი, ლ. ბერიკაშვილი, რ. ოთინაშვილი, ა. აბრალავა, თბილისი, 2013;
5. სტრატეგიული მენეჯმენტი; ბ. რამიშვილი, თბილისი, 2013;
6. Developing Business Strategies; A.A. David, Wiley 6th edition, 2001;
7. Business and Competitive Analysis: Effective Application of New and Classic Methods 1st Edition; G.S. Fleisher, B.E. Bensoussan, 2007;
8. Real World Intelligence; H. Meyer, Friday Harbor, Storm King Press, 1991;
9. Encyclopedia of Networked and Virtual Organizations; G.D. Putnik, M.M. Cunha, 2008;
10. The dictionary of public policy and administration; J. M. Shafritz, Westview Press, 2004;
11. Конкуренция: анализ, стратегия, практика; Г. Л. Азоев, Центр экономики и маркетинга, Москва, 2005;
12. Маркетинговое исследование: информация, анализ, прогноз; И. К.Беляевский, Москва, Финансы и статистика, 2007;
13. Маркетинговое Исследование; И.К.Беляевский, Москва, 2013;
14. Основы маркетинга; Ф. Котлер, Прогресс, Москва, 2007;
15. Стратегический маркетинг; Ж.Ж. Ламбен, Наука, Москва, 2006;
16. Международная конкуренция; М. Портер, Москва, 1996.

Widely Used Methods of Competitive Analysis

Ramaz Otinashvili

Professor of Georgian Technical University

Lily Ushveridze

Doctoral Student of Georgian Technical University

Resume

The modern business is characterized by strict rules of competition. That's why the analysis of competitive abilities becomes more pressing. The market brings new challenges that companies have to overcome with adequate response by flexibility and actual circumstances. With the sharp increase of information flows managers are facing with the new dilemma. They can't avoid the threats without prior analysis and assessment.

As a result, analysis of the market is a key for the success. Top companies actively apply to the practice of competitive analysis in order to gain superiority. To achieve effective long-term successful functioning, a company has to analyze and focus on internal and external factors that give a realistic picture of the company's competitive position. After all, it's possible to make and implement effective strategic management decisions.

In this thesis it's discussed the most used and practical methods, such as: 1.SWOT-Analysis; 2.SNW-Analysis; 3.SPACE-Analysis; 4.PEST-Analysis; 5.GAP-analysis.

შეთანხმება სახელმწიფო შესყიდვებში, გამოწვევა თანამედროვე კონკურენციის სამართლისათვის

სალომე ქავთარაძე
თსუ-ს იურიდიული ფაკულტეტის დოქტორანტი

გიორგი გაფრინდაშვილი
თსუ-ს ეკონომიკისა და ბიზნესის ფაკულტეტის ასისტენტ-პროფესორი

1. შესავალი

საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, სახელმწიფო შესყიდვებით მოსარგებლე სუბიექტების რაოდენობა საკმაოდ ვრცელია („სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ა.ა - ა.თ“ ქვეპუნქტები) და მასში ერთიანდება საქონლის, მომსახურებისა და სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვა ელექტრონული ან სხვა საშუალებების გამოყენებით. სახელმწიფო შესყიდვების პროცესის სწორად განვითარების შედეგად უნდა მოხდეს სახელმწიფო შესყიდვებისათვის განკუთვნილი ფულადი სახსრების რაციონალური ხარჯვა და შესაბამის სფეროებში ჯანსაღი კონკურენციის განვითარება. თუმცა, რიგ ქვეყნებში პრაქტიკა საპირისპიროდაც განვითარდა, სადაც სახელმწიფო შესყიდვები ბიზნესისათვის კარგი შემოსავლის მიღების წყაროა გარკვეული შეთანხმებების მიღწევის გზით.

შეთანხმება სახელმწიფო შესყიდვებში (საერთაშორისო არეალზე იგი დამკვიდრებულია ტერმინით Bid Rigging) სახეზეა, როდესაც სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილე ეკონომიკური აგენტები, რომლებიც ჩვეულებრივ პირობებში კონკურენციას უნდა უწევდნენ ერთმანეთს, თანხმდებიან ფასზე, პროდუქტისა თუ სერვისის ხარისხზე და ამგვარი შეთანხმების საფუძველზე იღებენ სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილეობას.¹ სახელმწიფო შესყიდვების პროცესის კონკურენტულ გარემოში წარმართვა შემსყიდვლისათვის უკეთესი პროდუქტის დაბალ ფასად მიღების, ინოვაციური სერვისების განვითარების ერთგვარი გარანტიაა, შეთანხმება კი ამგვარ შესაძლებლობას ზღუდავს ან საერთოდ აქრობს. შესაბამისად, სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების ერთ-ერთი მთავარი მიზანი, მოხდეს სახელმწიფო სახსრების მაქსიმალურად ეფექტიანად და მიზნობრივად გამოყენება, მიუღწეველი რჩება. შეთანხმების შედეგად კი ზარალდება არა მხოლოდ პირდაპირ შემსყიდველი, არამედ არაპირდაპირ თითოეული გადასახადის გადამხდელი, იმდენად რამდენადაც სახელმწიფო ბიუჯეტის დიდი წილი სწორედ სხვადასხვა გადასახადებისაგან ფორმირდება, რაც შემდგომ საჭიროებისამებრ, მათ შორის სახელმწიფო შესყიდვებზე ნაწილდება. გარდა ამისა, შეთანხმება აქრობს ნდობას სამართლიანი კონკურენციული პროცესების მიმართ და აკნინებს კონკურენტული ბაზრის უპირატესობებს.

სახელმწიფო შესყიდვებში შეთანხმება აკრძალულ ქმედებას წარმოადგენს თითქმის მთელი მსოფლიო მასშტაბით, მათ შორის საქართველოში, მთელს

ევროკავშირში, ამერიკის შეერთებულ შტატებში და სხვა ქვეყნებში. ქვეყნების უმრავლესობა მსგავს ქმედებას აკვალიფიცირებს კონკურენციის კანონმდებლობის

¹ Jones, Surfin, EU Competition Law, Fifth Edition, Oxford University Press, p. 689

დარღვევად, კერძოდ კონკურენციის საწინააღმდეგო შეთანხმებად (კარტელურ შეთანხმებად). თუმცა ზოგი მათგანი სისხლის სამართლის დანაშაულადაც მიიჩნევა შეთანხმებას სახელმწიფო შესყიდვებში.

შეთანხმება სახელმწიფო შესყიდვებში პრობლემას წარმოადგენს არა მხოლოდ თითქმის ყველა ქვეყნისათვის, არამედ ბევრი ინდუსტრიისათვისაც, რადგან ბაზარზე ახლად შემოსულ ეკონომიკურ აგენტებს ესპობათ შესაძლებლობა განავითარონ საკუთარი საქმიანობა სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილეობით.² გამოცდილებამ ასევე აჩვენა, რომ ხშირ შემთხვევებში კარგად შენიღბული შეთანხმებები წლების განმავლობაში გრძელდება და დიდ ზიანს აყენებს გადასახადის გადამხდელს.³

მთელ რიგ სახელმწიფოებს და საერთაშორისო ორგანიზაციებს შემუშავებული აქვთ სახელმწიფო შესყიდვებში შეთანხმებების აღმოჩენისა და აღმოფხვრის სტრატეგია და სახელმძღვანელო პრინციპები.⁴ მათგან მნიშვნელოვანი და აღსანიშნავია OECD-ის მიერ შემუშავებული გზამკვლევები, რადგან ისინი არ შემოიფარგლება მხოლოდ კონკრეტული ქვეყნის სპეციფიკით, შესაძლებელია მათი განზოგადება და ქართულ რეალობაში გამოყენებაც.

2. ქართული კანონმდებლობის მიმოხილვა

ქართული კანონმდებლობა სახელმწიფო შესყიდვებში შეთანხმების მიმართ ორ ნაწილად იყოფა. პირველ რიგში მნიშვნელოვანია „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის (შემდგომში - კანონი) რეგულირება. კერძოდ, კანონის მე-7 მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნტი კონკურენციის საწინააღმდეგო შეთანხმებად მიიჩნევა შეთანხმებას, რომლის მიზანი ან შედეგია კონკურენციის შეზღუდვა, დაუშვებლობა ან/და აკრძალვა და გამოხატულია მატერიალური გამორჩენის ან უპირატესობის მისაღებად სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილე ურთიერთშეთანხმებული ეკონომიკური აგენტებისთვის ან სხვისთვის სატენდერო წინადადების შეთანხმებული პირობების დაწესებაში, რაც არსებითად ლახავს შემსყიდველი ორგანიზაციის კანონიერ ინტერესებს. ისევე როგორც კონკურენციის შემზღუდველ სხვა სახის შეთანხმებებთან მიმართებით, სახელმწიფო ტენდერებში არსებული შეთანხმებების მიმართაც მოქმედებს იგივე მიდგომა და მუხლის შემადგენლობის შესრულებად ჩაითვლება არა მხოლოდ გამიზნული ქმედება, არამედ ქმედება, რომელსაც შედეგად მოყვა მუხლით გათვალისწინებული შედეგი.

² *Gaprindashvili, Public procurement Development Stages in Georgia*, World Academy of Science, Engineering and Technology International Journal of Economics and Management Engineering Vol:9, No:3, 2015, p. 958.

³ მაგ. აშშ-ში გამოძიების შედეგად დადგინდა, რომ 18 შტატში შეთანხმების შედეგად აიწია სასკოლო სასაბუღალტრო გასაყიდმა რძის ფასმა. ნიდერლანდების სამეფოში კი აღმოაჩინეს 600-მდე კომპანია, რომლებიც სხვადასხვა სახის შეთანხმებით მონაწილეობდნენ სახელმწიფო შესყიდვებში მშენებლობის მიმართულებით.

⁴ მაგ. გერმანია, https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2015/19_08_2015_Broschuere_Submissionsabsprachen.html; ინგლისი, <https://www.gov.uk/government/news/cma-launches-digital-tool-to-fight-bid-rigging>

ამასთან, ქართველი კანონმდებელი ორმაგი რეგულირების პრინციპით მიუდგა აღნიშნულ საკითხს მნიშვნელობიდან გამომდინარე და შესაბამისი შემადგენლობა გაითვალისწინა სისხლის სამართლის კოდექსში. კერძოდ, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 195¹ მუხლის თანახმად, „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ პროცედურებში მონაწილეობისას შესყიდვებში მონაწილე სუბიექტების მიერ წინასწარი შეთანხმება ან სხვა გარიგება თავისთვის ან სხვისთვის მატრიალური გამორჩენის ან უპირატესობის მიღების მიზნით, რამაც შემსყიდველი ორგანიზაციის კანონიერი ინტერესის არსებითი დარღვევა გამოიწვია ისჯება ჯარიმით ან შინაპატიმრობით ვადით ექვსი თვიდან ორ წლამდე ანდა თავსუფლების აღკვეთით ვადით ორ წლამდე.

თუ რამდენად საჭირო და გამართლებულია სახელმწიფო შესყიდვებში შეთანხმებული ქმედებების სისხლის სამართლებრივად დასჯაც, განსჯის საგანია და მასთან დაკავშირებით ერთგვაროვანი მიდგომა არც იმ ევროპულ ქვეყნებში არ არის სადაც მსგავსი, ორმაგი მიდგომა არსებობს საკითხისადმი.⁵ თუმცა, არსებული რეგულირების პირობებში, მნიშვნელოვანია გაიმიჯნოს კონკურენციის სამართლისა და სისხლის სამართლის კომპეტენციების გამიჯვნა. ორმა მიმართულებას უნდა შეავსოს ერთმანეთი და არა ხელი შეუშალოს. რადგან ქართულ რეალობაში ჯერჯერობით სახელმწიფო შესყიდვებში შეთანხმებების საქმეების მოკვლევა/გამომიება ერთობლივად არ მომხდარა, რთულია ვისაუბროთ კონკურენციის სააგენტოსა და საგამომიებო ორგანოების თანამშრომლობის ხარისხზე. ორმაგი რეგულირების მქონე ქვეყნების (მაგ. გერმანიის) გამოცდილება კი მსგავსი შემთხვევებისას ასეთია, კონკურენციის ორგანო იკვლევს ეკონომიკური აგენტის საქმიანობას და გამოაქვს გადაწყვეტილება მასთან მიმართებით, ხოლო სისხლის სამართლებრივი დევნა იწყება ინდივიდის მიმართ. ამასთან, საგამომიებო მოქმედებებისას, ორგანოები მჭიდროდ თანამშრომლობენ ერთმანეთთან.

3. ევროკავშირის სამართალი

ევროკავშირის დონეზე, სახელმწიფო შესყიდვებში შეთანხმება ითვლება ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე მუხლის დარღვევად⁶ და იგი შეიძლება გამოიხატებოდეს ფასების შეთანხმებაში, ბაზრის გაყოფაში, მომხმარებელთა გაყოფასა თუ ინფორმაციის გაცვლაში. ევროკომისიის მიერ დასახელებული მუხლის გამოყენება ხდება როგორც სახელმწიფო შესყიდვებში არსებული შეთანხმებების, ასევე კერძო აუქციონების (ტენდერების) განხორციელებისას აღმოჩენილ შეთანხმებებისას.

⁵ Jones, Harrison, Criminal Sanctions: An overview of EU and national case Law, e-Competitions, №64713.

⁶ TFEU Article 101 (ex Article 81 TEC) 1. The following shall be prohibited as incompatible with the internal market: all agreements between undertakings, decisions by associations of undertakings and concerted practices which may affect trade between Member States and which have as their object or effect the prevention, restriction or distortion of competition within the internal market, and in particular those which: (a) directly or indirectly fix purchase or selling prices or any other trading conditions; (b) limit or control production, markets, technical development, or investment; (c) share markets or sources of supply; (d) apply dissimilar conditions to equivalent transactions with other trading parties, thereby placing them at a competitive disadvantage; (e) make the conclusion of contracts subject to acceptance by the other parties of supplementary obligations which, by their nature or according to commercial usage, have no connection with the subject of such contracts.

შესაბამისად, ევროკომისიას ერთიანი მიდგომა აქვს საჯარო თუ კერძო სექტორში აღმოჩენილ დარღვევებთან დაკავშირებით ჯარიმის დაკისრებისა თუ გამოძიების წარმოების მიმართულებით

ევროკავშირის დონეზე სახელმწიფო შესყიდვებში შეთანხმება არ იწვევს სისხლის სამართლის დანაშაულად ქმედების კვალიფიცირებას. თუმცა, ევროკავშირის რამდენიმე წევრ ქვეყანას ევროკომისიის რეგულირების გვერდით, ასევე გათვალისწინებული აქვს სისხლის სამართლის შემადგენლობა მსგავსი ქმედებებისათვის. მაგალითად, გერმანია,⁷ იტალია,⁸ პოლონეთი,⁹ ავსტრია,¹⁰ უნგრეთი¹¹ TFEU 101-ე მუხლის იდენტური რეგულირების გვერდით, ასევე იცნობენ სისხლის სამართლებრივი პასუხისმგებლობის დადგომას სახელმწიფო შესყიდვებში შეთანხმების გამო.

უნდა აღინიშნოს, რომ იმ ქვეყნებშიც კი, სადაც ნორმატიული რეგულირება სისხლის სამართლის სფეროშიც გადადის, არ არის ერთიანი აზრი კარგი მიდგომაა ეს თუ არა. რიგი მოსაზრებების მიხედვით, მაშინ როდესაც ქვეყანაში არსებობს კონკურენციის საწინააღმდეგო შეთანხმებების აღმოჩენის კარგად მოქმედი სისტემა, ჯარიმა არის ადეკვატური და ასრულებს მიზანს, არ არის საჭირო დამატებით სისხლის სამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაკისრება, მით უფრო რომ ძირითადად შეთანხმებით სარგებლობს კომპანია და არა ინდივიდი.¹² ამასთან, სახელმწიფო შესყიდვებში არსებული შეთანხმებების უმრავლესობა საკმაოდ რთული ბუნებით ხასიათდება, დროში განგრძობადია და ერთმნიშვნელოვნად დამნაშავის აღმოჩენა საკმაოდ რთულია, ამიტომ რამდენად მიზანშეწონილია მიუხედავად შესაძლო არსებული ბუნდოვანებებისა დაკისრებულ იქნას სისხლის სამართლებრივი პასუხისმგებლობა, საკამათოა. მთავარი არგუმენტი იმისა, თუ რატომ უნდა იქნას რიგ შემთხვევებში სისხლის სამართლებრივი პასუხისმგებლობა გამოყენებული არის ის, რომ მოხდეს არა მხოლოდ კომპანიის, არამედ ინდივიდის სათანადოდ დასჯაც. ამერიკის იუსტიციის დეპარტამენტის ანტიტრასტული განყოფილების მოსაზრებით, სწორედ იმიტომ არ მოხდა მსოფლიოს მასშტაბით არსებული შეთანხმებების კიდევ უფრო გავრცობა, რომ აშშ-ში მმართველი პირები დააკავეს და მოუხდათ დროის საპატიმროში გატარება.¹³ ის, თუ რომელი მიდგომა უკეთესია ინდივიდუალურად თითოეული ქვეყნისათვის, მსჯელობისა და განვლილი პრაქტიკის გაანალიზების საფუძველზე არის შესაძლებელი და ხელაღებით რომელიმე მიდგომისკენ გადახრა, არაა მიზანშეწონილია.

⁷ გერმანიის სისხლის სამართლის კოდექსის 298-ე მუხლი.

⁸ იტალიის სისხლის სამართლის კოდექსის 353-ე მუხლი.

⁹ პოლონეთის სისხლის სამართლის კოდექსის 305-ე მუხლი.

¹⁰ ავსტრიის სისხლის სამართლის კოდექსის 168/ზ მუხლი.

¹¹ უნგრეთის სისხლის სამართლის კოდექსის 296/ზ მუხლი.

¹² <https://competitionpolicy.wordpress.com/2014/11/24/is-the-head-of-germanys-bundeskartellamt-right-to-suggest-criminal-law-sanctions-are-too-severe-for-cartels/>

¹³ პოლიმენო ალესანდრო, ევროკავშირის კონკურენციის სამართლის კრიმინალიზება: შემდეგი ნაბიჯი უკეთესი აღსრულებისაკენ ?, ტილბურგი, 2016, გვ. 5, იხ. <http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=142555>

4. სახელმწიფო შესყიდვებში შეთანხმების გავრცელებული ფორმები

შეთანხმება სახელმწიფო შესყიდვებში შესაძლოა გამოხატულ იყოს ბევრი შესაძლო ფორმით და ყველა მათგანი თანაბრად აფერხებს შემსყიდველის შესაძლებლობას მიიღოს მაქსიმალურად კარგი პროდუქტი მაქსიმალურად დაბალ ფასად.

შეთანხმების ერთ-ერთი გავრცელებული ფორმაა წინასწარ შეთანხმება იმაზე, თუ ვინ მოიგებს კონკრეტულ ტენდერს, ვის მიერ გაკეთებული შეთავაზება უნდა იყოს საბოლოო. ასევე შეთანხმების გავრცელებული ფორმაა ბიჯის ზრდის შეთანხმება, რაც შესაბამისად ზრდის პოტენციური კონკურენტების (გამარჯვებულის) მიერ მიღებულ თანხას.

შეთანხმების არსებული ფორმები ხშირად უფრო რთულია და რამდენიმე ეტაპად იყოფა. კერძოდ, კონკურენტები თანხმდებიან იმაზე, რომ მხოლოდ ერთი მათგანი მიიღებს ტენდერში მონაწილეობას, ხოლო დანარჩენი მათგანი კი გახდება ქვეკონტრაქტორი, რაც იძლევა უკანონოდ მიღებული დიდი შემოსავლის გაყოფის საშუალებას. რაც უფრო დიდია შესყიდვებით მიღებული თანხა და გრძელვადიანია ხელშეკრულება, შეთანხმების მით უფრო მეტი და რთული ფორმა შესაძლოა არსებობდეს.

სახელმწიფო შესყიდვებში შეთანხმების გავრცელებული სტრატეგიებია:

- **ტენდერში მოჩვენებითი მონაწილეობა (Cover Bidding)** - შესყიდვებში მოჩვენებითი მონაწილეობა შეთანხმების ყველაზე გავრცელებული ფორმაა. იგი შესაძლოა გამოხატულ იყოს შემდეგი ფორმებით: 1. კონკურენტი თანხმდება გააკეთოს იმაზე მაღალი შეთავაზებამ ვიდრე მოაზრებულმა გამარჯვებულმა; 2. კონკურენტი აკეთებს ზედმეტად დიდ შეთავაზებას, რისი მიღებაც შეუძლებელია მოხდეს შემსყიდველის მიერ; 3. კონკურენტი განაცხადს აკეთებს ისეთი პირობებით, რაც წინასწარ ცნობილია, რომ მიუღებელია შემსყიდველისათვის. მოჩვენებითი მონაწილეობის მიზანია, შექმნას ისეთი განწყობა, თითქოს რეალურ კონკურენციას აქვს ადგილი მონაწილეებს შორის.
- **შეთავაზების შეზღუდვა (Bid Suppression)** - შეთავაზების შეზღუდვა ხდება მაშინ, როდესაც ეკონომიკური აგენტები თანხმდებიან თავი შეიკავონ ტენდერში მონაწილეობისაგან ან გამოიხმონ მათ მიერ უკვე გაკეთებული შეთავაზება, იმისათვის რომ სხვა, წინასწარ შეთანხმებულმა ეკონომიკურმა აგენტმა გაიმარჯვოს. ანუ, ეკონომიკური აგენტი განაცხადს აკეთებს ისე, რომ არ აქვს გამარჯვების განძრახვა.
- **შეთავაზების როტაცია (Bid Rotation)** - მსგავსი შეთანხმების დროს, კონკურენტები აგრძელებენ შეთავაზებების გაკეთებას, ისინი თანხმდებიან გამარჯვების რიგითობაზე. როტაციის ხერხები გასხვავდება, თუმცა თანასწორობის იდეა თითქმის ყოველთვის სახეზეა. მაგალითად, შესაძლოა ერთმა ეკონომიკურმა აგენტმა ერთი ტენდერი მოიგოს, ხოლო მეორემ სამი, მაგრამ თანხის მიხედვით ისინი არ განსხვავდებოდნენ ერთმანეთისაგან.
- **ბაზრის გაყოფა (Market allocation)** - კონკურენტები ხშირად მიმართავენ ბაზრის გაყოფის ხერხს. მათ შესაძლოა მომხმარებელი დაყონ სხვადასხვა კრიტერიუმით, მაგალითად არ შევიდნენ ერთმანეთთან კონკურენციაში კონკრეტულ გეოგრაფიულ

არეალში, ან არ მიიღონ მონაწილეობა კონკრეტული შემსყიდველების მიერ გამოცხადებულ ტენდერებში და ა.შ.¹⁴

შეთანხმებაში მყოფი ეკონომიკური აგენტების მიერ ხშირად ხდება რამდენიმე ხერხის ერთდროულად გამოყენება, რათა უფრო რთული გახდეს მათ შორის შეთანხმების არსებობის აღმოჩენა. თანამედროვე ტექნიკის მიღწევების პირობებში, კონკურენციის უწყებებს კიდევ უფრო გაურთულდათ პირდაპირი მტკიცებულებების მოპოვება მსგავს შეთანხმებებთან მიმართებით, რადგან თავად ეკონომიკურმა აგენტებმაც მეტი ცოდნა შეიძინეს კონკურენციის სფეროსთან მიმართებით, დაიხვეწა შეთანხმების ხერხები ისე რომ მაქსიმალურად არ იქნას კვალი დატოვებული. თუმცა, ბუნებრივია პარალელურად იხვეწება კონკურენციის ორგანოების მიდგომებიც, რამეთუ სწრაფვა იმისაკენ რომ არ მოხდეს სახელმწიფო სახსრების არამიზნობრივად გაფლანგვა დიდია.

5. შეთანხმების თავიდან აცილებისა და დროულად აღმოჩენის გზები

ბევრმა ქვეყანამ, რომელიც პრაქტიკაში წააწყდა სახელმწიფო შესყიდვებში შეთანხმებული ქმედებები პრობლემას, შეიმუშავა სახელმძღვანელო პრინციპები და სამოქმედო გეგმები, თუ როგორ უნდა იქნას აღმოჩენილი და თავიდან აცილებული მსავსე ტიპის შეთანხმებები. ამისათვის ბუნებრივია დახვეწილ გეგმებთან ერთად, მნიშვნელოვანია შესაბამის სტრუქტურებს ჰყავდეთ სათანადო ადამიანური რესურსი, რომლებიც პრაქტიკაში იქნებიან შემუშავებული სტრატეგიების განმახორციელებელნი. მსგავსი სახის გზამკვლევი შემუშავებულ იქნა ასევე OECD-ის მიერ წევრ ქვეყნების შემსყიდველი ორგანიზაციებსათვის.¹⁵ გზამკვლევი შეიცავს მნიშვნელოვან მითითებებს იმის შესახებ, რა ღონისძიებები უნდა იქნას გატარებული თავად შემსყიდველების მიერ თითოეული ტენდერის გამოცხადებამდე. გზამკვლევაში დასახელებული რეკომენდაციებიდან მნიშვნელოვანია შემდეგი :

1. ტენდერის გამოცხადებამდე და პირობების შემუშავებამდე შემსყიდველი იცნობდეს შესაბამის ბაზარს. ზოგიერთი ბაზარი მეტად არის მიდრეკილი კონკურენციის შემზღვეველი შეთანხმებებისაკენ. ასეთის შემთხვევაში, უფრო მეტი სიფრთხილეა საჭირო ტენდერის თითოეული პირობის შემუშავებისათვის. მიუხედავად იმისა, რომ პოტენციურად ნებისმიერ ბაზარზე შესაძლოა მოხდეს შეთანხმება, არსებობენ ბაზრები, რომლებზეც მეტად სავარაუდოა შეთანხმების არსებობა გარკვეული ფაქტორებიდან გამომდინარე. ბაზრის მახასიათებლების შესწავლა მნიშვნელოვან მონაცემებს აძლევს შემსყიდველს. სასურველია თუ მოკვლეულ იქნება კონკრეტულ ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტების რაოდენობა, ბაზარზე შესვლის ბარიერები, რამდენად მზარდი და სტაბილურია ბაზარი, რამდენად გათვლადია მოთხოვა-მიწოდების ურთიერთკავშირი, არსებობს თუ არა შესაბამის ბაზარზე ასოციაციები (ბიზნეს ასოციაციებს შეუძლიათ ითამაშონ როგორც დადებითი, ასევე უარყოფითი როლი ბიზნესის

¹⁴ <https://www.oecd.org/competition/cartels/42851044.pdf>

¹⁵ <https://www.oecd.org/competition/cartels/42851044.pdf>

განვითარების კუთხით), იდენტური ან ჩანაცვლებადი პროდუქტის არსებობა და ხელმისაწვდომობა, ტექნოლოგიის მცირე ან საერთოდ არ არსებული განვითარება.

სატენდერო პირობების მაქსიმალურად კარგად ჩამოყალიბებისთვის ასევე არსებითია ბაზარზე არსებული ფასთან დაკავშირებული ინფორმაციის მოგროვება. რამდენად ხშირად და რა პროცენტული მაჩვენებლით იცვლება ფასები, ცვლილება ეხება თუ არა ყველა ან თითქმის ყველა ეკონომიკურ აგენტს, რა საფასო პოლიტიკაა მეზობელ გეოგრაფიულ არეალებში და ა.შ. ასევე სასურველია წარსულში მსგავსი პროდუქტის შესყიდვების შესწავლა, სხვა შემსყიდველებთან კონსულტაციის გავლა, შესაძლებლობის შემთხვევაში გარე ექსპერტებთან მნიშვნელოვანი დეტალების დაზუსტება.

2. სახელმწიფო ტენდერებში ჯანსაღი კონკურენტული გარემოს შექმნისათვის მნიშვნელოვანია თავიდან იქნას აცილებული ტენდერებში მონაწილეების ხელოვნური, დაუსაბუთებელი და არასაჭირო შეზღუდვა. რაც უფრო მეტ ეკონომიკურ აგენტს ექნება შესაძლებლობა დააფიქსიროს საკუთარი შეთავაზება, მით უფრო ნაკლები იქნება შეთანხმების (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) წარმატება. მონაწილეობის უფლება უნდა ჰქონდეთ როგორც არა რეზიდენტ კომპანიებს, ასევე პატარა კომპანიებსაც (თუ მათ შეუძლიათ კონკრეტული პროდუქტის/სერვისის მიწოდება), რომლებიც შესაძლოა არსებით გავლენას ვერ ახდენდნენ ბაზრის ფორმირებაზე. როგორც კომპანიის მახასიათებლების მითითება, ასევე დიდი ფინანსური გარანტიების მოთხოვნა, როგორც წესი უკარგავს პატარა კომპანიებს ტენდერში მონაწილეობის შესაძლებლობას.
3. შემსყიდველისათვის არსებითად მნიშვნელოვანი პირობები უნდა იქნას მკაფიოდ, მაგრამ არა დისკრიმინაციულად განსაზღვრული. სწორედ პირობები იძლევა ხშირად ლავირების საშუალებას, რასაც წარმატებულად იყენებენ შეთანხმებული ქმედებების სისრულეში მოსაყვანად კომპანიები. უმჯობესია პროდუქტისა თუ სერვისის მოთხოვნისას აღწერილი იყოს თუ რა მოლოდინი აქვს შემსყიდველს, რა მინიმალური თუ მაქსიმალური ფუნქცია უნდა იქნას შესრულებული და მიზანი მიღწეული, ვიდრე ხდებოდეს კონკრეტული პროდუქტის/სერვისის აღწერა.
4. არსებითია თავად ტენდერის ჩატარების პროცედურები, რაც თავის მხრივ ხელს შეუწყობს ან შეუშლის შეთანხმების მარტივად მიღწევას. ამოსავალი წერტილი არის გამჭვირვალობა, თუმცა ერთი, უნივერსალური მეთოდი თუ როგორ უნდა ჩატარდეს ტენდერი, არ არსებობს. სასურველია, თუ ტენდერის მომზადებიდან ჩატარებამდე პოტენციურ კონკურენტებს არ ექნებათ ერთმანეთთან კომუნიკაციის შესაძლებლობა, რაც შეამცირებს შეთანხმების რისკს, თუმცა ეს რთულად მისაღწევია, იმდენად რამდენადაც ბაზრის წინასწარი მოკვლევის ეტაპზე, ხშირად გარდაუვალია ბაზარზე მყოფ ეკონომიკურ აგენტებთან გასაუბრება. მიუხედავად ამისა, მინიმუმამდე უნდა იქნას დაყვანილი ის ინფორმაცია, რაც წინასწარ ეცნობებათ მონაწილეებს, ანუ არ უნდა იქნას გამჟღავნებული ტენდერის მნიშვნელოვანი პირობები. ინფორმაციის წინასწარ გაცემასთან დაკავშირებით საყურადღებოა ხომ არ იღებს შემსყიდველი კონსულტაციას ბაზარზე არსებული ცნობილი და დამკვიდრებული ექსპერტებისაგან, რომელთაც უკვე ჩამოყალიბებული ბიზნეს ურთიერთობები

აქვთ ბაზრის მნიშვნელოვან მოთამაშეებთან. თუმცა, მაქსიმალურად თავიდან აცილებულ უნდა იქნას თავად ტენდერის მიმდინარეობის პროცესში მონაწილეებს შორის კომუნიკაცია, რაც დამოკიდებულია ტენდერის ჩატარების ფორმაზე. თუ საქმე ეხება ისეთ ბაზარს, რომელიც მეტად მიდრეკილია გარკვეული შეთანხმებებისაკენ, უმჯობესია უპირატესობა მიენიჭოს ტენდერს, სადაც იმარჯვებს პირველი შემთავაზებელი. თუ კანონმდებლობა აძლევს შემსყიდველს უფლებას, უმჯობესია შემსყიდველმა იცოდეს აპირებს თუ არა პოტენციური გამარჯვებული ქვეკონტრაქტორის/ების გამოყენებას, ხშირად სწორედ ქვეკონტრაქტორების მეშვეობით ხდება შეთანხმებების მიღწევა. ასევე ყურადღება გასამახვილებელია ერთობლივად გაკეთებული განაცხადები, შეეძლოთ თუ არა მათ დამოუკიდებლად იმავე პროდუქტის/მომსახურების მიწოდება და ხომ არ ხდება ერთობლივად გაკეთებული განაცხადით შემოსავლის გაყოფა და დანახარჯების გაზრდა სახელმწიფოსათვის. სატენდერო პირობებში მითითებული უნდა იყოს შესყიდვების კანონმდებლობის დარღვევის შემთხვევაში სანქციების შესახებ, თუ ასეთი გათვალისწინებულია კანონმდებლობით.

5. გარდა თავად ტენდერის ჩატარების ფორმისა და სატენდერო პირობების მაქსიმალურად „სწორად“ ჩამოყალიბებისა, მნიშვნელოვანია გამარჯვებულის გამოვლენის პროცედურა. შერჩევის ყველა კრიტერიუმი გავლენას ახდენს სატენდერო პროცესის მიმდინარეობისას კონკურენციის ეფექტურობაზე. თუ გამარჯვებულის გამოსავლენად, ფასის გარდა სხვა კრიტერიუმებიც მნიშვნელოვანია და მათი შეფასებაც ხდება, წინასწარ უნდა იყოს თითოეული კრიტერიუმის ადეკვატურობა განსაზღვრული. ეს თავის მხრივ გამორიცხავს ტენდერის ჩატარებისა და გამარჯვებულის გამოცხადების შემდეგ დავას თითოეულ კრიტერიუმთან დაკავშირებით. ხშირად შემსყიდველი უპირატესობას ანიჭებს კომპანიას, რომელიც უკვე აწოდებს მას გარკვეულ პროდუქტსა თუ სერვისს. შემსყიდველმა მაქსიმალურად უნდა გამორიცხოს მსგავსი შემთხვევები კონკურენტული გარემოსა და მკაფიო პირობების ჩამოყალიბების მეშვეობით.
6. სახელმწიფო შესყიდვებში შეთანხმებების თავიდან ასაცილებლად არსებითად მნიშვნელოვანია თანამშრომელთა შესაბამისი კვალიფიკაცია და ცნობიერების ამაღლება. ყველა ზემოთ დასახელებული მიზანი დარჩება მიუღწეველი, თუ სახელმწიფოს არ ეყოლება მათი განმახორციელებელი ადამიანი რესურსი. ცნობიერებისა და კვალიფიკაციის ამაღლება ბუნებრივია არ არის მარტივად მიღწევადი ამოცანა, ასევე არც მოკლე დროზე გათვლილი. ამიტომ მნიშვნელოვანია შემსყიდველს გაანალიზებული ჰქონდეს შესაბამისი ღონისძიებების პერიოდულად გატარების აუცილებლობა. სახელმწიფო უწყებების თანამშრომლობა და გამოცდილების გაზიარება აუცილებელი კრიტერიუმია შედეგის მისაღწევად.

6. ევროკავშირის პრაქტიკის მიმოხილვა

ბუნებრივია, რაც უფრო დიდია ბაზარი, მით უფრო დიდია რისკი იმისა რომ ეკონომიკური აგენტები გარკვეულ შეთანხმებებში შევიდნენ ერთმანეთთან სახელმწიფო

შესყიდვებში უპირატესობის მოსაპოვებლად. მხოლოდ 2015 წლის განმავლობაში, ევროკავშირის მასშტაბის 1.9 ტრილიონი ევრო დაიხარჯა სახელმწიფო შესყიდვებისათვის, რაც ევროკავშირის მთლიანი შიდა პროდუქტის მეხუთედია.¹⁶ ევროპული სახელმწიფოების მხრიდან სახელმწიფო შესყიდვების მზარდი ტენდენცია შეინიშნება და წლიურად დაახლოებით 250 000 უწყება არის ჩართული ტენდერების გამოცხადების პროცესში.¹⁷ მაგალითად, საერთაშორისო გამჭვირვალობა - უნგრეთის წარმომადგენლობის მიერ 2015 წელს გამოქვეყნებული კვლევის თანახმად, სახელმწიფო შესყიდვები ყველაზე მაღალი კორუფციული რისკით ხასიათდება უნგრეთში, ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული პროექტების 90% იმაზე მაღალ ფასად არის შეფასებული ვიდრე რეალურად ღირს, რაც შესყიდვის ფასს 20-25%-ით ამვირებს საბაზრო ფასთან შედარებით.¹⁸ ეს და სხვა ფაქტორები აღვივებენ უფრო და უფრო მეტ ინტერესს სახელმწიფო შესყიდვების მიმართ.

იმის საილუსტრაციოდ, თუ რა შორს შეიძლება წავიდეს შეთანხმება სახელმწიფო შესყიდვებში, ევროკავშირის დონეზე არსებული ორი გახმაურებული საქმის განხილვაც საკმარისია.

ა) *Otis, KONE, Schindler and ThyssenKrupp საქმე*

ევროკომისიის პრაქტიკიდან მნიშვნელოვანია ევროკომისიის მიერ 2007 წლის 21 თებერვალს *Otis, KONE, Schindler and ThyssenKrupp* საქმესთან¹⁹ დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილება (IP/07/209). კომისიამ 992 მილიონი ევროს ოდენობით დააჯარიმა ზემოთ დასახელებული კომპანიები 1995 წლიდან 2004 წლამდე კონკურენციის საწინააღმდეგო შეთანხმებაში ყოფნისათვის ბელგიაში, გერმანიაში, ლუქსემბურგსა და ნიდერლანდებში. დასახელებული პერიოდის განმავლობაში კომპანიები თანხმდებოდნენ სახელმწიფო შესყიდვებში პირობებზე, ადგენდნენ ფასებს, იყოფდნენ ბაზარს და ცვლიდნენ კომერციულად მნიშვნელოვან ინფორმაციას. ეს იმ მოცემულობით, რომ ლიფტები და ესკალატორები თანამედროვე ურბანული განვითარების განუყოფელ ნაწილს წარმოადგენენ. ჰოლანდიაში კონკურენციის საწინააღმდეგო (კარტელურ) შეთანხმებაში ასევე ჩართული იყო Mitsubishi Elevator Europe B.V. კომპანიების მიერ სახელმწიფო შესყიდვებში შეთანხმებული ქმედებების ეფექტი შესაძლოა გაგრძელდებ 50 წელი, რადგან მოწყობილობების შეკეთება და სხვა მომსახურების გაწევა ხშირად ხდება იმავე კომპანიის მიერ, ვინც ამონტაჟებს პროდუქტს. ინსტალაციის კარტელიზირებით კომპანიებმა წლების განმავლობაში ჩაკეტეს ბაზარი და მოსპეს ჯანსაღი კონკურენციის შესაძლებლობა. 2007 წლისათვის, როდესაც ევრო კომისიამ აღნიშნული გადაწყვეტილება მიიღო, დადგენილი ჯარიმა ყველაზე მაღალი იყო მანამ ევროკავშირის ფუნქციონირების 101-ე მუხლის დარღვევის გამო დადგენილ ჯარიმებს შორის. თუმცა, ევროკომისიის თანამშრომლობის პროგრამის მეშვეობით, KONE-მ სრული იმუნიტეტი მიიღო და გათავისუფლდა ჯარიმისაგან ბელგიასა და ლუქსემბურგში განხორციელებული ქმედებების გამო, რადგან მან პირველმა მიაწოდა საჭირო ინფორმაცია გამომიებას. ასევე Otis-ის ჰოლანდიურმა

¹⁶ <https://www.economist.com/europe/2016/11/19/rigging-the-bids>

¹⁷ https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en

¹⁸ http://www.transparency.lt/wp-content/uploads/2018/04/OLAF_Red_Flags_Booklet.pdf

¹⁹ გადაწყვეტილება იხ: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008XC0326\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008XC0326(01)&from=EN)

წარმომადგენლობამ მიიღო სრული იმუნიტეტის ჰოლანდიაში განხორციელებული ქმედებების გამო. თუმცა, ThyssenKrupp-ს 50%-ით გაეზარდა ჯარიმა ქმედების განმეორების გამო. კომპანიების სტრატეგია მსგავსი იყო ოთხივე ქვეყანაში. კერძოდ, კომპანიები ატყობინებდნენ ერთმანეთს ტენდერების გამოცხადების შესახებ და კოორდინირებას უწევდნენ დასაფიქსირებელ შეთავაზებებს წინასწარ შეთანხმებული კარტელური პროცენტის მიხედვით. კომპანიები, რომლებსაც არ უნდა მოეგოთ ტენდერი, აფიქსირებდნენ ზედმეტად მაღალ ფასს, მონაწილეობდნენ ტენდერებში ფიქტიურად, რათა შეექმნათ ჯანსაღი კონკურენციის ილუზია. კომპანიებს გააჩნდათ და უზიარებდნენ ერთმანეთს პროექტების განახლებად სიას, რომელთა მიხედვითაც ისინი გეგმავდნენ სამომავლო სტრატეგიებს. გერმანიისა და ნიდერლანდების მიმართ არსებობდა ე.წ. „არსებული მომხმარებლის შენარჩუნების“ მიდგომა, რაც გულისხმობდა იმას, რომ ძირითადად ის კომპანიები იმარჯვებდნენ, რომლებსაც უკვე გააჩნდათ კარგი ურთიერთობა არსებულ კლიენტებთან. ოთხივე კომპანიის მაღალი თანამდებობის პირები რეგულარულად ხვდებოდნენ ერთმანეთს, ხოლო იმას, რომ მათ გაცნობიერებული ჰქონდათ ქმედების არა კანონიერება ადასტურებენ ფაქტები, რომ ისინი ძირითადად შეხვედრის ადგილად ირჩევდნენ ბარებს, რესტორნებს, ქალაქგარეთ ადგილებს და ხშირად სხვა ქვეყნებსაც კი, ასევე სარგებლობდნენ წინასწარ გადახდილი (pre-paid) ტელეფონებით, როლებითაც მათი მიგნება შეუძლებელი იქნებოდა. არც ერთ კომპანიას არ მოუთხოვია კომისიისათვის გამართულიყო ზეპირი მოსმენა, რაც მათ საშუალებას მისცემდა გაებათილებინათ აღმოჩენილი ფაქტები. ჯარიმის დაანგარიშებისას მხედველობაში იქნა მიღებული შეთანხმებული ქმედების ხანგრძლივობა, ბაზრის სიდიდე, ჩართული კომპანიების რაოდენობა და მათი საბაზრო წილი და ა.შ.

კომისიის გადაწყვეტილება გასაჩივრებულ იქნა ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოში.²⁰ 2011 წლის საერთო სასამართლოს გადაწყვეტილებით დადასტურდა დარღვევების არსებობა და სასამართლომ გაიზიარა კომისიის მსჯელობა ძირითად ნაწილში. სასამართლომ კომპანია ThyssenKrupp-ს 160 მილიონით შეუმცირა ჯარიმა, რადგან მისი დედა კომპანიის ქმედებები წინა დარღვევებში არ მიიჩნია სარწმუნოდ.²¹

ბ) *Marine Hose-ის საქმე*

სახელმწიფო შესყიდვებში შეთანხმებასთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანია ე.წ. *Marine Hose-ის* საქმე,²² რომელშიც შეთანხმება 20 წელზე მეტი, 1986 წლიდან 2007 წლამდე გრძელდებოდა. კომპანიებს *Bridgestone Corporation, Yokohama Rubber Company Limited, Dunlop Pil & Marine Ltd, Trelleborg Industries SAS, Parker ITR Srl* და *Manuli Rubber Industries*

²⁰ ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო მოიცავს მართლმსაჯულების სასამართლოს, საერთო სასამართლოს და სპეციალიზებულ სასამართლოებს. იხ. *გაბრიჩიძე გაგა, ევროპული კავშირის სამართალი, ევროპული და შედარებითი სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბილისი, 2012, გვ.62*

²¹ გადაწყვეტილება იხ:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=107314&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=666546>

²² გადაწყვეტილება იხ: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39406

SPA დაეკისრათ 131 მილიონი ევროს გადახდა საზღვაო მილების შესახებ კარტელურ გარიგებაში მონაწილეობის გამო²³. საქმე გამორჩეული ბევრი დეტალით იყო, კერძოდ ევროკომისიამ სწორედ ამ საქმეზე გამოიყენა პირველად კომპანიების მმართველების კერძო ქონების ჩხრეკის შესაძლებლობა, რომელიც წარმატებით განხორციელდა, რადგან სწორედ სახლებში აღმოჩნდა 1986 წლიდან მოყოლებული კონკურენციის საწინააღმდეგო (კარტელურ) შეთანხმებაში მონაწილეობის დამადასტურებელი მტკიცებულებები. გარდა ამისა, საყურადღებო გახლდათ ფაქტი, რომ ტენდერებში კომპანიების მონაწილეობის, მათ მიერ შეთავაზებების გაკეთებისა და წილების განაწილების საკითხს წყვეტდა ერთ-ერთი კომპანიის თანამშრომელი, რომელიც კონკურენციის საწინააღმდეგო შეთანხმების კოორდინატორის როლს ასრულებდა წლების განმავლობაში. ევროკომისიის მიერ გამოძიების წარმოების პარალელურად, გამოძიება მიმდინარეობდა აშშ-სა და გაერთიანებულ სამეფოში. ევროპის მსგავსად, ზემოთ დასახელებულ ქვეყნებშიც დადასტურდა კომპანიების მიერ კონკურენციის კანონმდებლობის უხეში დარღვევები. ამასთან, აშშ-ში მსგავსი ქმედებები სისხლის სამართლებრივად დასჯადია, აღსანიშნავია, რომ ქმედებების იტალიელი კოორდინატორი მოგვიანებით დეპორტირებულ იქნა აშშ-ში, სადაც მას 2 წლიანი პატიმრობა მიესაჯა ჯარიმასთან ერთად.²⁴

კომპანიები მინიმუმ 1986 წლიდან იყოფდნენ ტენდერებს. თითოეული ტენდერის გამოცხადებისას გარიგების მონაწილეებს უნდა ეცნობებინათ სხვა მონაწილეებისათვის, ამის შემდეგ წყდებოდა თუ ვინ უნდა ყოფილიყო ე.წ. ჩემპიონი. ყველა დანარჩენი მონაწილე, აკეთებდა იმაზე დიდ შეთავაზებას, ვიდრე „ჩემპიონი“. ამგვარი ქმედებით შეთანხმების მონაწილეები ქმნიდნენ ჯანსაღი კონკურენციის ილუზიას. გარდა ტენდერების განაწილებისა, ისინი თანხმდებოდნენ ფასებზე, კვოტებზე, გაყიდვის პირობებზე, ასევე ერთგვარ კომპენსაციაზე გარიგების მონაწილეებისათვის, თუ ისინი წააგებდნენ ტენდერს გარიგების მონაწილე სხვა კომპანიის დაუდევრობის საფუძველზე. აღნიშნული საქმე არის დასტური იმისა, რომ ტენდერებში შეთანხმებული ქმედების აღმოჩენა არც თუ ისე მარტივია, მას მოაქვს დიდი ზიანი რისი პირდაპირპროპორციულად აღდგენა მიუხედავად მაღალი ჯარიმისა ფაქტიურად შეუძლებელია.

შეთანხმებები სახელმწიფო ტენდერებში პირველ რიგში აზარალებს სახელმწიფოს, გადასახადის გადამხდელს, ხოლო შემდეგ კი ხელს უშლის შესაბამისი ბაზრისა და ინოვაციების განვითარებას. სწორედ ამის აღმოფხვრა წარმოადგენს სამართლიანი კონკურენციის მიზანს.

²³ აღნიშნული საქმის გამოძიება დაიწყო კომპანია Yokohama-ს მიერ ევროკომისიისათვის თანამშრომლობის პროგრამის ფარგლებში მიწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე. ინფორმაციის მიწოდებისა და თანამშრომლობის საფუძველზე, კომპანია სრულად გათავისუფლდა ჯარიმისაგან.

²⁴ აღნიშნული საქმე საინტერესოა იმითაც, რომ კოორდინატორის დეპორტაცია განხორციელდა არა მისმა ქვეყანამ, იტალიამ, არამედ გერმანიამ, სადაც იგი ვიზიტით იმყოფებოდა და ქვეყანას ტოვებდა საჰაერო ტრანსპორტის გაოყენებით. დეპორტირების შემდგომ, კოორპდინატორმა ადამიანის უფებათა ევროპულ სასამართლოში გაასაჩივრა მის მიმართ გერმანიის მხრიდან ჩადენილი ქმედება და აცხადებდა, რომ გერმანიას არ ჰქონდა უფლება იტალიის მოქალაქის დეპორტირება მოეხდინა აშშ-ში. თუმცა, ევროსასამართლომ არ გაიზიარა მისი მოზარებები და გერმანიასდარღვევა არ დაუდგინდა.

7. დასკვნა

ზემოთ მოყვანილ მაგალითებში და ქვეყნების გმოცდილების გაზიარებაში კარგად ჩანს, თუ რაოდენ აქტუალური არის თანამედროვე მსოფლიოში სახელმწიფო შესყიდვებში პირობების შეთანხმება და ამის მეშვეობით მოგების გაზრდა. მიუხედავად ამისა, ქართული პრაქტიკა არ გამოირჩევა ამ მიმართულებით საქმეების სიუხვით. ეს არ ნიშავს აპრიორი იმას, რომ ქართულ რეალობაში მსგავსი შემთხვევები არ არსებობს, თუმცა ბუნებრივია, არც ამის გამორიცხვა შეიძლება. ამ მიმართულებით ნიშვნელოვანია, კომპანიების ცნობიერების ამაღლება კონკურენციის სამართალთან დაკავშირებით, რაც მათ მისცემს საშუალებას არსებული დასაბუთებული ეჭვი შესაძლო შეთანხმებასთან მიმართებით ცნობილი გახადონ ადმინისტრაციული ორგანოსათვის. ამასთან, სახელმწიფოს არ აკისრია პასიური როლი, არამედ პირიქით, მან უნდა იზრუნოს როგორც ზემოთ მოყვანილი რეკომენდაციების მაქსიმალური შესრულების უზრუნველყოფისათვის, ასევე ბიზნეს სექტორში ცნობიერების ამაღლებისათვის. საქართველოში, სადაც მძიმე მრეწველობა თითქმის განვითარებული არ არის და ეკონომიკის განვითარებაში მნიშვნელოვანი წვლილი შეაქვთ მცირე და საშუალო მეწარმეებს, არსებითად მნიშვნელოვანია უზრუნველყოფილ იყოს მცირე და საშუალო საწარმოების სახელმწიფო ტენდერებში მონაწილეობა.²⁵ როგორც ზემოთ აღინიშნა, მონაწილეთა სიმრავლე გარდა იმისა, რომ ხელს უშლის შეთანხმების ფორმირებას, ასევე ერთგვარი გარანტია ყველაზე ხელსაყრელი პირობების მიღებისა, რაც საბოლოოდ სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრების დაზოგვას უწყობს ხელს. იმ პირობებში კი, როდესაც წლიურად საქართველოში სახელმწიფო შესყიდვებზე მთლიანი შიდა პროდუქტის 10%, თანხაში კი 3, 644, 642, 294²⁶ ²⁷ ლარი იხარჯება, შეღავათიანი პირობების მიღება და შესაბამისად გარკვეული თანხების დაზოგვა, ურიგო არ უნდა იყოს.

გამოყენებული ლიტერატურა და სხვა რესურსები:

1. Jones Alison, Surfin Brenda, EU Competition Law, Fifth Edition, Oxford University Press, 2014.
2. Gaprindashvili, Giorgi, Public procurement Development Stages in Georgia, World Academy of Science, Engineering and Technology International Journal of Economics and Management Engineering Vol:9, No:3, 2015.
3. Jones Keith, Harrison Farin, Criminal Sanctions: An overview of EU and national case Law, e-Competitions, №64713.
4. https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2015/19_08_2015_Broschuere_Submissionsabsprachen.html
5. <https://www.gov.uk/government/news/cma-launches-digital-tool-to-fight-bid-rigging>

²⁵ Gaprindashvili, Giorgi, Public procurement Development Stages in Georgia, World Academy of Science, Engineering and Technology International Journal of Economics and Management Engineering Vol:9, No:3, 2015, p. 958.

²⁶ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2017 წლის ანგარიში, იხ:

http://procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/AnalyticalStudiesReports/Angarishi_2017_geo.pdf.aspx

²⁷ მონაცემი არ მოიცავს GEO და DEP ტენდერების ფინანსურ მაჩვენებელს.

6. http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39406
7. <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=107314&pageIndex=0&dclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=666546>
8. <https://competitionpolicy.wordpress.com/2014/11/24/is-the-head-of-germanys-bundeskartellamt-right-to-suggest-criminal-law-sanctions-are-too-severe-for-cartels/>
9. პოლიმენო ალესანდრო, ევროკავშირის კონკურენციის სამართლის კრიმინალიზება: შემდეგი ნაბიჯი უკეთესი აღსრულებისაკენ ?, ტილბურგი, 2016, <http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=142555>
10. <https://www.oecd.org/competition/cartels/42851044.pdf>
11. <https://www.economist.com/europe/2016/11/19/rigging-the-bids>
12. https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en
13. http://www.transparency.lt/wp-content/uploads/2018/04/OLAF_Red_Flags_Booklet.pdf
14. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008XC0326\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008XC0326(01)&from=EN)

Bid Rigging as a challenge for modern Competition Law

Salome Kavtaradze
PhD Students at TSU Law Faculty

Giorgi Gaprindashvili
PhD of Economics
Assistant-Professor of Ivane Javakhishvili Tbilisi State University

Yearly more and more budgetary money is spent on public procurements. It means that there is big interest of winning public tenders from business side. Lots of countries have problems in order of rigging bids in public procurement and therefore competition authorities are inventing different tools to fight against it, as bid rigging is also classified as a form of cartel agreements. In Article is discussed the developments and approaches of fighting against bid riggings, forms of bid rigging, tools of detecting them and planning public tenders in such a way, to avoid bid riggings, also overview of Georgian and foreign legislation. There is also discussed well known cases of bid rigging on EU level. As in Georgian literature there is lack of materials in competition field and namely about bid rigging, article will help interested persons to get information about bid rigging itself.

სახელმწიფო დახმარების რეგულირების თავისებურებანი საქართველოში

სოლომონ მენაბდიშვილი
სამართლის დოქტორი
კონკურენციის სამართლისა და მომხმარებელთა
დაცვის ცენტრის დირექტორი
თბილისის ღია სასწავლო უნივერსიტეტის
მთავარი მეცნიერი თანამშრომელი
ბიზნესისა და ტექნოლოგიების უნივერსიტეტისა და
კავკასიის უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი
smenabdishvili@gmail.com

1. შესავალი

კონკურენციის სამართლით დასარეგულირებელ საკითხებს შორის სახელმწიფო დახმარებაც შედის. თუმცა, ამ დარგის ბევრი სპეციალისტის აზრით, სახელმწიფო დახმარებები აკრძალული უნდა იყოს, რადგან სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, რომელიც გადამხდელების მიერ ივსება, არ უნდა ფინანსირდებოდეს ეკონომიკური აგენტები.

სახელმწიფო დახმარება შეიძლება სხვადასხვა ფორმით განხორციელდეს. ეს შეიძლება იყოს გადასახადებისაგან განთავისუფლება, შემცირება ან გადავადება; ვალის ჩამოწერა; რესტრუქტურისაცია; დაბალპროცენტული სესხის მიცემა; საოპერაციო აქტივების გადაცემა სააბზრო ღირებულებაზე დაბალ ფასად ან მისი ჩუქება; ფულადი დახმარების გაწევა; მოგების მიღების გარანტია; სხვადასხვა სახის შეღავათი და სხვა.

სახელმწიფო დახმარებას შეუძლია კონკურენციის კუთხით პრობლემები შექმნას გარკვეულ შემთხვევებში. კერძოდ, თუ მაგალითად, რომელიმე ეკონომიკური აგენტი მიიღებს უფრო შეღავათიან კრედიტს სახელმწიფოსაგან ვიდრე მისი კონკურენტები, რომლებსაც საკრედიტო ინსტიტუტებისაგან აღებული აქვთ სესხი შედარებით მაღალ პროცენტში, ამ შემთხვევაში სახელმწიფო დახმარების მიმღები ეკონომიკური აგენტი კონკურენტულად უფრო ხელსაყრელ პირობებში აღმოჩნდება ვიდრე მისი კონკურენტები. მას კონკურენტებისაგან განსხვავებით უფრო დაბალი პროცენტის გადახდა მოუწევს, რის შედეგადაც მისი წარმოების ხარჯები შედარებით მცირე იქნება. იგივე შედეგების მომტანი შეიძლება იყოს სახელმწიფოსაგან მიღებული სხვა ფორმის დახმარება.

2014 წელს საქართველოსა და ევროკავშირს შორის დადებული ასოცირების შესახებ შეთანხმებით, საქართველომ გარკვეული ვალდებულებები იკისირა სახელმწიფო დახმარების რეგულირების კუთხით. მოცემული სტატიის მიზანს სწორედ ამ ვალდებულებების შესრულების შესწავლა წარმოადგენს. შესაბამისად, სტატიაში საუბარი იქნება კანონმდებლობაში არსებული ხარვეზებზე ასოცირების შესახებ შეთანხმებით ნაკისრი ვალდებულებებიდან გამომდინარე და მათი გამოსწორების გზებზე.

2. სახელმწიფო დახმარების არსი

ევროკავშირში სახელმწიფო დახმარება განსაზღვრულია როგორც ნებისმიერი სახის უპირატესობა, რომელიც ეკონომიკურ აგენტებს გადაეცემათ შერჩევითობის საფუძველზე სახელმწიფო ორგანოების მიერ. ზოგადად, ის სუბსიდიები, რომლებიც ფიზიკურ პირებს

მიცემათ ან საერთო ღონისძიებები, რომლებიც ყველა საწარმოსთვის არის ხელმისაწვდომი, სახელმწიფო დახმარებას არ წარმოადგენს.

ევროკავშირში სახელმწიფო დახმარებას შემდეგი ნიშნები ახასიათებს:

- სახელმწიფოს მხრიდან ან სახელმწიფო რესურსების მეშვეობით ადგილი უნდა ჰქონდეს ჩარევას, რაც შეიძლება სხვადასხვა ფორმით გამოიხატოს. მაგალითად, გრანტები, სესხის პროცენტისაგან ან საგადასახადო ვალდებულებისაგან განთავისუფლება, გარანტიის მიცემა, სახელმწიფოს მხრიდან კომპანიის ან მისი ნაწილის ფლობა, ან საქონლისა და მომსახურების შეღავათიანი პირობებით მიწოდება;
- სახელმწიფოს მხრიდან ინტერვენცია სახელმწიფო დახმარების მიმღებს უპირატესობას აძლევს შერჩევითობის საფუძველზე, მაგალითად რომელიმე კომპანიას ან მრეწველობის დარგს ან იმ კომპანიებს, რომლებიც განსაზღვრულ რეგიონში მდებარეობენ;
- კონკურენცია უკვე დამახინჯებულია ან შეიძლება დამახინჯდეს;
- სახელმწიფოს ჩარევა სავარაუდოდ გავლენას იქონიებს წევრი სახელმწიფოების ვაჭრობაზე.

მიუხედავად იმისა, რომ ზოგადად სახელმწიფო დახმარება აკრძალულია, ზოგიერთ სიტუაციაში სახელმწიფოს მხრიდან ჩარევა საჭიროა ეკონომიკის კარგად ფუნქციონირებისათვის. შესაბამისად, ევროკავშირში, გარკვეულ შემთხვევებში, ევროკავშირის პოლიტიკის მიზნებიდან გამომდინარე სახელმწიფო დახმარება შეიძლება დაშვებული იყოს.

3. სახელმწიფო დახმარების მიზანი

სახელმწიფო დახმარების მიზანი არის ქვეყნის ეკონომიკის სრულფასოვანი ფუნქციონირების უზრუნველყოფა. სახელმწიფოს მხრიდან რომელიმე სექტორის ან ეკონომიკური აგენტის დახმარება არ უნდა იწვევდეს კონკურენციის მნიშვნელოვან შეფერხებას. სახელმწიფო დახმარება გაიცემა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, რომელიც ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ შეტანილი გადასახადებისაგან ივსება. შესაბამისად, არც იურიდიულ პირებს არ მოეწონებათ მათ მიერ გადახდილი ფულით კონკურენტებს თუ დააფინანსებენ და არც ფიზიკურ პირებს არ მოეწონებათ, როდესაც მათ მიერ გადახდილი გადასახადებიდან დაფინანსდება სახელმწიფოსათვის უმნიშვნელო საკითხები. სახელმწიფოს მიერ გარკვეული ფინანსური დახმარება სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის საკითხებზე გამართლებულია. ასეთ საკითხებად, როგორც წესი, ითვლება სკოლების, სავადმყოფოების, საბავშვო ბაღების მშენებლობა. მშენებლობების გარდა ასევე მნიშვნელოვან სახელმწიფო საკითხად უნდა ჩაითვალოს მაგალითად საყოველთაო დაზღვევის პროგრამა, რომელიც მოქალაქეების დაზღვევას უზრუნველყოფს. გარდა ამისა, ასეთ საკითხად შეიძლება ჩაითვალოს დედაქალაქიდან მოშორებით მცირე რაოდენობის დასახლებული პუნქტების გაზით, წყლით, სატელეფონო ან მათთვის სასიცოცხლო მნიშვნელობის პროდუქტებით/მომსახურებით უზრუნველყოფა.

მნიშვნელოვანია სახელმწიფო დახმარების ცნების სწორი დეფინიციის განსაზღვრა საკანონმდებლო დონეზე. ევროკავშირში არსებობს „კარგი სახელმწიფო დახმარების (good aid)“ ცნება, რომელიც მოცემულია ევროკომისიის მიერ 2012 წელს შემუშავებულ სახელმწიფო დახმარების მოდერნიზაციის კომუნიკეში.¹ აღნიშნული დოკუმენტის მე-12 პარაგრაფის მიხედვით, „კარგი სახელმწიფო დახმარება“ გარკვეულ მოთხოვნებს უნდა აკმაყოფილებდეს. სახელმწიფოს მიერ განხორციელებული ღონისძიება რომ ჩაითვალოს კარგ სახელმწიფო დახმარებად ის უნდა:

- იყოს კარგად დაგეგმილი;
- ითვალისწინებდეს იმ იდენტიფიცირებული საბაზრო ჩავარდნების აღმოფხვრას, რომელიც ერთიანი ეკონომიკური ინტერესის სფეროში შედის; და
- იყოს ნაკლებად კონკურენციის დამახინჯების ეფექტის მქონე.

იგივე დებულება ამბობს, რომ სახელმწიფო დახმარებამ უნდა უზრუნველყოს ინოვაციის, მწვანე ტექნოლოგიის, ადამიანური კაპიტალის განვითარების ხელშეწყობა, მან ასევე თავიდან უნდა აიცილოს გარემოსთვის ზიანის მიყენება და საბოლოოდ უზრუნველყოს ევროკავშირის განვითარება, დასაქმებისა და ევროკავშირის კონკურენტუნარიანობის ზრდა. ევროკავშირში თვლიან, რომ სახელმწიფო დახმარება ყველაზე კარგად მაშინ უზრუნველყოფს განვითარებას, როდესაც ის ითვალისწინებს საბაზრო ჩავარდნის აღმოფხვრას და, შესაბამისად, ავსებს და არ ცვლის პირების მიერ გაწეულ ხარჯებს. სახელმწიფო დახმარება მხოლოდ მაშინ იქნება ეფექტური სასურველი საჯარო პოლიტიკის მიზნის მიღწევაში, როდესაც მას აქვს მასტიმულირებელი ეფექტი, ე.ი. ის ხელს უწყობს სახელმწიფო დახმარების მიმღებს განახორციელოს ის ქმედება, რომელსაც არ განახორციელებდა დახმარების გარეშე. სახელმწიფო დახმარებას ყველაზე დადებითი შედეგი აქვს მხოლოდ მაშინ, როდესაც სახელმწიფო ღონისძიება დაგეგმილია ისე, რომ ის არ იწვევს კონკურენციის დამახინჯებას და შიდა ბაზრის კონკურენტუნარიანობას და ღიაობას ინარჩუნებს. შესაბამისად, სახელმწიფო დახმარების კონტროლი გადაამწყვეტია იმისათვის, რომ იმ საჯარო ხარჯების ეფექტურობა და ქმედითობა იქნეს უზრუნველყოფილი, რომელიც სახელმწიფო დახმარების ფორმით ხორციელდება. ამ კონტროლს აქვს შიდა ბაზრის მეტი ზრდის მასტიმულირებელი საყოველთაო მიზანი, რომლის აუცილებელ პირობას წარმოადგენს კონკურენციის განვითარება. ის სახელმწიფო დახმარება, რომლის სამიზნე არ არის ბაზრის ჩავარდნა და არ აქვს მასტიმულირებელი ეფექტი, წარმოადგენს არამართო სახელმწიფო რესურსების უსარგებლო ხარჯვას, არამედ ის ასევე აფერხებს შიდა ბაზრის განვითარებას, რადგან მას შედეგად მოჰყვება კონკურენტული პირობების გაუარესება.

4. სახელმწიფო დახმარება ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხებიდან გამომდინარე

2014 წელს ევროკავშირსა და საქართველოს შორის გაფორმებული ასოცირების შესახებ შეთანხმება სხვა საკითხებთან ერთად მოიცავს ასევე სახელმწიფო დახმარების საკითხსაც.

¹ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (EU State Aid Modernisation (SAM)), <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52012DC0209>> [05.09.2018].

აღნიშნული შეთანხმების 206-ე მუხლის პირველი პუნქტი² ამბობს, რომ „სუბსიდია, წარმოადგენს ისეთ ღონისძიებას, რომელიც აკმაყოფილებს სუბსიდიებისა და საკომპენსაციო ზომების შესახებ შეთანხმების³ პირველ მუხლს, მიუხედავად იმისა, ის გაცემულია საქონლის საწარმოებლად თუ მომსახურების მიწოდებისათვის, და რომელიც კონკრეტულია/სპეციფიკურია აღნიშნული შეთანხმების მე-2 მუხლის მნიშვნელობიდან გამომდინარე“.

შეთანხმების პირველი მუხლის შესაბამისად, სუბსიდიას ადგილი აქვს მაშინ, როდესაც მთავრობის ან რომელიმე საჯარო დაწესებულების (შემდეგში მითებულია როგორც „მთავრობა“) მხრიდან წევრი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე ხდება ფინანსური დახმარება. ასეთ დახმარებას ჩვეულებრივ წარმოადგენს შემდეგი პრაქტიკა:

1. მთავრობის მიერ ფონდების პირდაპირი ტრანსფერი (მაგალითად, გრანტების, სესხების და საინვესტიციო კაპიტალის გადაცემა), ფონდებისა და პასუხისმგებლობის პოტენციური პირდაპირი ტრანსფერი (მაგალითად, სესხის გარანტია);
2. კომპანიების მხრიდან ბიუჯეტში შესატან გადასახადზე მთავრობა უარს აცხადებს (მაგალითად, ისეთი ფინანსური სტიმული, როგორცაა საგადასახადო შეღავათები);
3. მთავრობა აწარმოებს/უზრუნველყოფს ისეთ საქონელს ან მომსახურებას, რომელიც არ განეკუთვნება საერთო ინფრასტრუქტურას ან შეისყიდის საქონელს;
4. მთავრობა აფინანსებს ან ნდობას უცხადებს ან მიმართავს კერძო პირს განახორციელოს პირველ, მეორე ან მესამე ქვეპუნქტებში მოცემული ერთი ან რამდენიმე ტიპის ფუნქცია, რაც ჩვეულებრივ მთავრობის ფუნქციას წარმოადგენს და ეს პრაქტიკა გარკვეული სახით განსხვავდება იმ პრაქტიკისაგან, რომელსაც მთავრობა ჩვეულებრივ ახორციელებს.

რაც შეეხება სახელმწიფო დახმარების კონკრეტულობის/სპეციფიკურობის საკითხს, ეს განმარტებულია სუბსიდიებისა და საკომპენსაციო ზომების შესახებ შეთანხმების მეორე მუხლით. აღნიშნული დებულების მიხედვით, იმისთვის რომ დავადგინოთ სუბსიდია კონკრეტულია/სპეციფიკურია საწარმოსათვის ან ინდუსტრიისათვის ან საწარმოების ან ინდუსტრიების ჯგუფისათვის, შემდეგი გარემოებები უნდა იქნეს მხედველობაში მიღებული:

1. თუ გრანტის გამცემი ორგანო ან კანონმდებლობა, რომლის საფუძველზეც შესაბამისი ორგანო მოქმედებს, ნათლად უზღუდავს გარკვეულ საწარმოებს სუბსიდიებზე წვდომას, ასეთი სუბსიდია წარმოადგენს სპეციფიურს, კონკრეტულს;
2. თუ გრანტის გამცემი ორგანო ან კანონმდებლობა, რომლის საფუძველზეც შესაბამისი ორგანო მოქმედებს, ადგენს ობიექტურ კრიტერიუმებს ან პირობებს, რომელიც განსაზღვრავს სუბსიდიის ხელმისაწვდომობას და ოდენობას, სპეციფიკურობა არ იარსებებს, იმის გათვალისწინებით, რომ ავტომატურად ყველას შეუძლია ამ კრიტერიუმების

² ასოცირების შესახებ შეთანხმების სრული ტექსტი ხელმისაწვდომია <https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/association_agreement.pdf> [20.09.18].

³ აღნიშნული შეთანხმება მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის (World Trade Organization) ეგიდით გაფორმდა. 1996 წელს საქართველომ გაწევრიანების თხოვნით მიმართა ამ ორგანიზაციას, გაერთიანების ოქმს კი საქართველოს მხრიდან ხელი 1999 წლის 6 ოქტომბერს მოეწერა, ხოლო საქართველოს პარლამენტის მიერ ამ აქტის რატიფიკაციის შემდეგ 2000 წლის 14 ივნისიდან საქართველო მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის სრულფასოვანი 137-ე წევრი გახდა. შეთანხმების ტექსტი ხელმისაწვდომია <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/24-scm.pdf> [12.08.2018].

დაკმაყოფილება და ეს კრიტერიუმები და პირობები მკაცრად დაცულია. ისინი ნათლად უნდა იყოს მოცემული კანონში, რეგულაციაში ან სხვა ოფიციალურ დოკუმენტებში, რაც მისი შემოწმების საშუალებას იძლევა;

3. გარდა პირველ და მეორე პუნქტში ჩამოთვლილი გარემოებებისა, შეიძლება არსებობდეს სხვა ფაქტორებიც, რომელთა არსებობის შემთხვევაში სუბსიდია რეალურად სპეციფიური იყოს. ამ შემთხვევაში შეიძლება ასეთი გარემოებებიც იქნეს მხედველობაში მიღებული. ასეთი ფაქტორები არის: სუბსიდირების პროგრამის გამოყენება შეზღუდული რაოდენობის განსაზღვრული საწარმოების მიერ; განსაზღვრული საწარმოების მიერ უპირატესი გამოყენება; არაპროპორციულად დიდი ოდენობის სუბსიდიების გარკვეულ საწარმოებისათვის მიცემა; და ის ხერხი, რომლის მეშვეობითაც იქნა გრანტის გამცემის დისკრეცია გამოყენებული სუბსიდიის მიცემაზე გადაწყვეტილების მიღებისას. ამ პუნქტის გამოყენებისას, მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული გრანტის გამცემი ორგანოს იურისდიქციაში არსებული ეკონომიკური აქტივობის დივერსიფიკაციის მოცულობა, ასევე იმ დროის ხანგრძლივობა, რომელშიც სუბსიდიის პროგრამა მოქმედებს.

4. სუბსიდია, რომელზეც მხოლოდ იმ გარკვეულ საწარმოებს მიუწვდებათ ხელი, რომლებიც გრანტის გამცემი ორგანოს იურისდიქციაში განსაზღვრულ გეოგრაფიულ რეგიონში მდებარეობენ, სპეციფიკურია;

5. ზოგადად გამოსაყენებელი საგადასახადო განაკვეთების დადგენა ან შეცვლა მთავრობის/მმართველობის რომელიმე დონის მიერ, რომელსაც ამის უფლებამოსილება აქვს, ვერ ჩაითვლება სპეციფიურ სუბსიდიად აღნიშნული შეთახმების მიზნებიდან გამომდინარე.

აღნიშნულ პირობებს თუ გადავხედავთ, ნათლად ჩანს, რომ სახელმწიფო დახმარება მხოლოდ მაშინ წარმოადგენს პრობლემას, როდესაც ის შერჩევითობის პრინციპით გადაეცემათ ეკონომიკური აგენტებს. თუ ის ზოგადად ყველა კომპანიისთვის არის ხელმისაწვდომი და რეალურად ყველა კომპანიას შეუძლია მისით სარგებლობა, მაშინ ასეთი სახელმწიფო ღონისძიება, როგორც წესი, არ წარმოადგენს კონკურენციის მხრივ რაიმე პრობლემას.

აღსანიშნავია ასავე ასოცირების შესახებ შეთანხმების 206-ე მუხლის მეორე პუნქტი, რომლის მიხედვითაც საქართველომ იკისრა ვალდებულება ნებისმიერი სახელმწიფო დახმარების გაცემისას უზრუნველყოფოს მათი გამჭვირვალობა.

5. ევროკავშირში სახელმწიფო დახმარების რეგულირების სამართლებრივი საფუძვლები

ევროკავშირში სახელმწიფო დახმარების რეგულირების ძირითად საფუძველს წარმოადგენს ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ შეთანხმების 107-ე მუხლი, რომლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, „რაიმე სახის დახმარება, რომელიც წევრი სახელმწიფოს მიერ ან სახელმწიფო რესურსით გაიცა რაიმე ფორმით და იგი ამახინჯებს ან საფრთხეს ქმნის კონკურენციის დამახინჯების, განსაზღვრული ეკონომიკური აგენტების ან განსაზღვრული საქონლის წარმოების მხარდაჭერით, თუ მას წევრ სახელმწიფოებს შორის ვაჭრობაზე გავლენა შეუძლია მოახდინოს, შიდა ბაზართან შეუსაბამოა, გარდა იმ გამონაკლისი შემთხვევებისა, რომელიც გათვალისწინებულია ევროკავშირის შეთანხმებებით“.

ამავე მუხლის მეორე პუნქტის შესაბამისად, შიდა ბაზართან შესაბამისობაშია შემდეგი სახის დახმარება:

ა. სოციალური ხასიათის, რომელიც მიეცემა ინდივიდუალურ მომხმარებელს, იმის გათვალისწინებით რომ ეს დახმარება დისკრიმინაციულად არ გაიცემა შესაბამისი პროდუქტის წარმოშობის გათვალისწინებით;

ბ. ბუნებრივი კატასტროფების ან გამონაკლისი შემთხვევების შედეგად გამოწვეული ზიანის აღმოსაფხვრელად;

გ. გერმანიის ფედერალური რესპუბლიკის განსაზღვრული რეგიონების ეკონომიკისათვის, რაც ითვალისწინებს გერმანიის გაყოფის შედეგად გამოწვეული ეკონომიკური ზიანის კომპენსირებას. ლისაბონის შეთანხმების ძალაში შესვლიდან ხუთი წლის გასვლის შემდეგ ევროკომისიას შეუძლია შეცვალოს ეს პუნქტი.

107-ე მუხლის მესამე პუნქტის მიხედვით შიდა ბაზართან თავსებადი შეიძლება იყოს შემდეგი სახის დახმარება:

ა. იმ რეგიონების ეკონომიკური განვითარების ხელშესაწყობად, სადაც ცხოვრების დონე ნორმირებულზე დაბალია ან იმ რეგიონებისათვის, რომლებიც მითებულია შეთანხმების 349-ე მუხლში მათი სტრუქტურული, ეკონომიკური და სოციალური მდგომარეობის გათვალისწინებით;

ბ. ერთიანი ევროპული ინტერესის მნიშვნელოვანი პროექტის განხორციელების ხელშეწყობას ან წევრი სახელმწიფოს ეკონომიკაში სერიოზული პრობლემების აღმოფხვრას;

გ. განსაზღვრული ეკონომიკური აქტივობების ან განსაზღვრული ეკონომიკური რეგიონების განვითარების ხელშეწყობას, თუ ასეთი დახმარება უარყოფითად არ იმოქმედებს სავაჭრო პირობებზე საერთო ინტერესის საწინააღმდეგოდ;

დ. კულტურისა და მემკვიდრეობის კონსერვაციის ხელშეწყობა, იმ შემთხვევაში თუ ასეთი დახმარება გავლენას არ ახდენს ევროკავშირში სავაჭრო პირობებზე და კონკურენციაზე საერთო ინტერესის საწინააღმდეგოდ;

ე. სხვა კატეგორიის დახმარებები, რომლებიც ევროსაბჭომ შეიძლება დაადგინოს თავისი გადაწყვეტილებით ევროკომისიის წინანდადების საფუძველზე.

6. საქართველოში სახელმწიფო დახმარების რეგულირების სამართლებრივი საფუძვლები

საქართველოში სახელმწიფო დახმარების საკითხს არეგულირებს „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 12-15 მუხლები და საქართველოს მთავრობის მიერ 2014 წლის 1 სექტემბერს დამტკიცებული #529 დადგენილება „ინდივიდუალური სახელმწიფო დახმარების უმნიშვნელო ოდენობისა და სახელმწიფო დახმარების გაცემის ზოგადი წესის შესახებ“.

კანონის მე-12 მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, ეკონომიკური აგენტებისათვის ან კონკრეტული სახის საქმიანობისათვის სახელმწიფო დახმარების გაცემა ნებისმიერი ფორმით, რომელიც აფერხებს კონკურენციას ან ქმნის მისი შეფერხების საშიშროებას, გარდა ამავე მუხლის მეორე პუნქტით გათვალისწინებული გამონაკლისებისა, აკრძალულია.

მეორე პარაგრაფის მიხედვით კონკურენციის ორგანოსთან შეთანხმებას არ საჭიროებს ის სახელმწიფო დახმარებები, რომლებიც:

ა. გაიცემა ინდივიდუალური მომხმარებლისათვის სოციალური დახმარების სახით, იმ პირობით, რომ დახმარება არ გამოიწვევს შესაბამისი საქონლის/მომსახურების მწარმოებლის დისკრიმინაციას;

ბ. მიზნად ისახავს სტიქიური მოვლენის ან ფორსმაჟორული გარემოებების შედეგების აღმოფხვრას;

გ. მიზნად ისახავს გარემოსდაცვითი ღონისძიებების განხორციელებას;

დ. მიზნად ისახავს საქართველოს საკანონმდებლო აქტით ან საქართველოს საერთაშორისო შეთანხმებით გათვალისწინებული უფლების განხორციელებას ან მოვალეობის შესრულებას;

ე. გაიცემა ინდივიდუალური სახელმწიფო დახმარების სახით, უმნიშვნელო ოდენობით. ინდივიდუალური სახელმწიფო დახმარების უმნიშვნელო ოდენობა განისაზღვრება საქართველოს მთავრობის დადგენილებით;

ვ. მიზნად ისახავს მნიშვნელოვანი სახელმწიფო პროექტის განხორციელებას, თუ ამის თაობაზე საქართველოს მთავრობას მიღებული აქვს გადაწყვეტილება.

კანონის მე-12 მუხლის მესამე პუნქტის მიხედვით, სააგენტოსთან შეთანხმებით შეიძლება დაშვებულ იქნეს სახელმწიფო დახმარება, რომელიც მნიშვნელოვნად არ ზღუდავს კონკურენციას ან არ ქმნის მისი მნიშვნელოვნად შეზღუდვის საშიშროებას და რომელიც გაიცემა:

ა. გარკვეული რეგიონების ეკონომიკური განვითარებისათვის;

ბ. კულტურისა და კულტურული მემკვიდრეობის შენარჩუნების ხელშეწყობა.

შესაბამისად, მხოლოდ ბოლო ორი სახის სახელმწიფო დახმარების საკითხი საჭიროებს კანონიდან გამომდინარე სააგენტოსთან შეთანხმებას. ამ ორი სახის სახელმწიფო დახმარების გაცემის ზოგად წესს შეიმუშავენ და ამტკიცებს საქართველოს მთავრობა, ხოლო სახელმწიფო დახმარების გაცემის პროცედურას შეიმუშავენ სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები და შესათანხმებლად წარუდგენენ კონკურენციის სააგენტოს. სახელმწიფო დახმარების პროცედურით განისაზღვრება სახელმწიფო დახმარების გაცემის მიზნები, სახელმწიფო დახმარების ფორმები და მიმღები სუბიექტები (კანონის მე-13 მუხლის პირველი და მეორე პუნქტები).

სახელმწიფო დახმარების გამცემს, კანონის მე-13 მუხლის მესამე პუნქტის შესაბამისად, ევალება კონკურენციის სააგენტოს წარუდგინოს განცხადება, რომელიც გასაცემი

სახელმწიფო დახმარების შესახებ შემდეგ ინფორმაციას უნდა ითვალისწინდებს: გაცემის მიზანი, ფორმა და მიმღების თანხმობა. გარდა ამისა, სახელმწიფო დახმარების გამცემი ვალდებულია დაასაბუთოს, რომ მის მიერ გასაცემი სახელმწიფო დახმარება მნიშვნელოვნად არ ზღუდავს კონკურენციას.

კანონის მე-14 მუხლის შესაბამისად, კონკურენციის სააგენტო შემოსული ინფორმაციის საფუძველზე ადგენს გასაცემი სახელმწიფო დახმარების „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის დებულებებთან შესაბამისობას და არაუგვიანეს 14 სამუშაო დღისა გასცემს სამართლებრივ დასკვნას, თუ შეტყობინებული დახმარება არ შეესაბამება აღნიშნული კანონის დებულებებს. კანონი ასევე ითვალისწინებს აღნიშნული ვადის ცალკეულ შემთხვევებში 2 თვემდე გაგრძელებას. სააგენტოს უფლება აქვს, თუ გასაცემი სახელმწიფო დახმარება კანონის დებულებებთან წინააღმდეგობაში მოდის, სახელმწიფო დახმარების გამცემს მოსთხოვოს დამატებითი დასაბუთება ან/და შეიმუშაოს შესაბამისი რეკომენდაცია. თავის მხრივ, სააგენტო შემუშავებულ დასკვნასა და რეკომენდაციას წარუდგენს საქართველოს მთავრობასა და სახელმწიფო დახმარების გამცემს. სამწუხაროდ, აღნიშნული მუხლის მესამე პუნქტით, მთავრობას წარდგენილი დოკუმენტების მხედველობაში მიღებით არ ევალება გადაწყვეტილების მიღება.

„კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15 მუხლი ითვალისწინებს გაცემული სახელმწიფო დახმარების სასამართლოში გასაჩივრებას იმ პირის მიერ ვისაც უშუალოდ მიადგა ზიანი, იმ შემთხვევაში თუ გაცემული სახელმწიფო დახმარება მნიშვნელოვნად ზღუდავს შესაბამის ბაზარზე კონკურენციას ან/და დარღვეულია კონკურენციის სფეროში საქართველოს კანონმდებლობა სახელმწიფო დახმარების გაცემის პროცედურასთან დაკავშირებით.

„კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლის მეორე პუნქტის, მე-13 მუხლის პირველი პუნქტისა და 34-ე მუხლის მე-6 პუნქტის თანახმად საქართველოს მთავრობამ 2014 წლის 1 სექტემბერს დაამტკიცა #529 დადგენილება „ინდივიდუალური სახელმწიფო დახმარების უმნიშვნელო ოდენობისა და სახელმწიფო დახმარების გაცემის ზოგადი წესის შესახებ“.

აღნიშნული წესის პირველი მუხლის მეორე პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, წესის მიზანია უზრუნველყოს სახელმწიფო დახმარების გაცემის პროცედურის არადისკრიმინაციულობა და გამჭვირვალობა. მესამე მუხლის მესამე პუნქტი კიდევ ერთხელ ხაზგასმით აღნიშნავს, რომ სახელმწიფო დახმარების გაცემისას დაცული უნდა იყოს არადისკრიმინაციულობისა და გამჭვირვალობის პრინციპები. თუმცა, სამწუხაროდ გამჭვირვალობა და არადისკრიმინაციულობა „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლის მესამე პუნქტში ჩამოთვლილ ორი სახის სახელმწიფო დახმარებაზე ვრცელდება „ინდივიდუალური სახელმწიფო დახმარების უმნიშვნელო ოდენობისა და სახელმწიფო დახმარების გაცემის ზოგადი წესის“ საფუძველზე.

წესის მესამე მუხლის პირველი პუნქტი შეიცავს სახელმწიფო დახმარების ფორმების არა ამომწურავ ჩამონათვალს. ესენია: გადასახადებისაგან განთავისუფლება, მათი შემცირება ან გადავადება; ვალის ჩამოწერა, რესტრუქტურისა; სესხის ხელსაყრელი პირობებით გაცემა;

საოპერაცია აქტივების გადაცემა; ფულადი დახმარების გაწევა; მოგების მიღების გარანტია; შეღავათები და სხვა.

კანონისა და წესის შესაბამისად, სახელმწიფო დახმარების გამცემა წინასწარ უნდა აცნობოს განცხადებით კონკურენციის სააგენტოს გასაცემი დახმარების შესახებ კანონის შესაბამის დებულებებთან თავსებადობის დადგენის მიზნით. განცხადება უნდა შეიცავდეს შემდეგ საკითხებზე ინფორმაციას: სახელმწიფო დახმარების გამცემის დასახელებას; სახელმწიფო დახმარების გაცემის მიზანს, მისი აუცილებლობისა და ბაზარზე შესაძლო შედეგების შესახებ ინფორმაციას; სახელმწიფო დახმარების ფორმას; დახმარების მიმღებ სუბიექტებს; სახელმწიფო დახმარების მოცულობას; სახელმწიფო დახმარების გაცემის პირობებსა და პროცედურას; სახელმწიფო დახმარების გაცემის პერიოდულობას; მიმღებ სუბიექტებს შორის განაწილების მექანიზმი; დასაბუთებას, რომ გასაცემი სახელმწიფო დახმარება მნიშვნელოვნად არ ზღუდავს შესაბამის ბაზარზე კონკურენციას. ამასთან, თუ რომელიმე აღნიშნული პირობის ცვლილება მოხდა, სახელმწიფო დახმარების გამცემი ვალდებულია სააგენტოს აცნობოს ამის შესახებ.

რაც შეეხება ინდივიდუალური სახელმწიფო დახმარების უმნიშვნელო ოდენობას, წესის მე-7 მუხლის შესაბამისად, ზოგადი წესის შესაბამისად ერთ ეკონომიკურ აგენტზე ჯამურად ზედიზედ 3 ფისკალური წლის განმავლობაში სახელმწიფო დახმარება არ უნდა აღემატებოდეს 400.000 ლარს. თუმცა მოცემული მუხლი ადგენს ორ გამონაკლის სახმელეთო ტრანსპორტის ტვირთის გადაზიდვისა და სოფლის მეურნეობის სფეროებში, სადაც ერთ ეკონომიკურ აგენტს ჯამურად სახელმწიფო დახმარება არ უნდა გაეწიოს ზედიზედ სამი ფისკალური წლის განმავლობაში 200.000 ლარზე მეტი. ამასთან, ურთიერთდამოკიდებული პირები გინიხილებიან როგორც ერთი ეკონომიკური აგენტი.

7. სახელმწიფო დახმარების პრაქტიკის ანალიზი საქართველოში

საქართველოში სახელმწიფო დახმარებების გაცემის ფაქტი რამდენჯერმე დაფიქსირდა 2014 წლიდან 2018 წლის აგვისტომდე. აქედან ორი ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში მოხდა. კერძოდ, კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2016 წლის 22 მარტის #37 ბრძანებით ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის 2016 წლების ბიუჯეტიდან ა(ა)იპ „ფერმერული მეურნეობის განვითარების ცენტრ“-სათვის სახელმწიფო დახმარების სახით გადასაცემი 170 ათასი ლარი „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონისა და „ინდივიდუალური სახელმწიფო დახმარების უმნიშვნელო ოდენობისა და სახელმწიფო დახმარების გაცემის ზოგადი წესის“ მოთხოვნებთან შესაბამისად იქნა ცნობილი.

კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 3 მაისის #04/108 ბრძანებით სახელმწიფო დახმარების სახით ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის 2017 წლის ბიუჯეტიდან ა(ა)იპ „ფერმერული მეურნეობის განვითარების ცენტრ“-სათვის სახელმწიფო დახმარების სახით გადასაცემი 90 ათასი ლარი „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონისა და „ინდივიდუალური სახელმწიფო დახმარების უმნიშვნელო ოდენობისა და სახელმწიფო დახმარების გაცემის ზოგადი წესის“ მოთხოვნებთან შესაბამისად იქნა ასევე ცნობილი.

სახელმწიფო დახმარების გაცემის მესამე შემთხვევა სს „საპარტნიორო ფონდი“-ს მიერ მოხდა. აღნიშნული კომპანია სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული საინვესტიციო ფონდს წარმოადგენს, რომელიც 2011 წელს დაარსდა. ის სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული ყველაზე დიდი საწარმოა, რომელიც მუშაობს ტრანსპორტირების, ენერგეტიკის და ინფრასტრუქტურის სექტორში.

2015 წელს საპარტნიორო ფონდმა განაცხადა, რომ საქართველოს მთავრობა დაინტერესებულია ფარმაცევტული სექტორის განვითარებით და მან მისცა სახელმწიფო დახმარება ახლად ფუძნებულ ფარმაცევტულ კომპანიას, შპს „ჰუმანითი ჯორჯია“-ს იმისათვის, რომ განავითაროს კონკურენტული ბაზარი ფარმაცევტულ ბაზარზე და ხელმისაწვდომი გახადოს წამალი მომხმარებლებისათვის შედარებით იაფი მედიკამენტების შემოტანით. ძირითადად ეს პროექტი ე.წ. ჯენერიკების იმპორტს მოიცავდა. თუმცა, სამომავლოდ, მას საქართველოში ფარმაცევტული პროდუქციის წარმოებაც უნდა დაეწყო.

აღნიშნული სახელმწიფო დახმარების კონკურენციის კანონმდებლობასთან შესაბამისობის დადგენის მიზნით კონკურენციის სააგენტომ მოკვლევა დაიწყო კონკურენციის სამართლისა და მომხმარებელთა დაცვის ცენტრის 2016 წლის 6 აპრილის განცხადების საფუძველზე. სააგენტომ საკითხის გარკვევისათვის მიმართა როგორც საპარტნიორო ფონდს, ასევე საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციას. კონკურენციის ორგანოს 2016 წლის 21 ივნისის წერილში ნათქვამია, რომ სს „ჰუმანითი ჯორჯია“-სათვის სახელმწიფო დახმარების გაცემა მოხდა „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლის მეორე პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად. მეორე პუნქტში ჩამოთვლილია ის სახელმწიფო დახმარებები, რომლებიც არ საჭიროებენ სააგენტოსთან შეთანხმებას. „ვ“ ქვეპუნქტი ითვალისწინებს სახელმწიფო დახმარების გაცემას საქართველოს მთავრობის მიერ მნიშვნელოვანი სახელმწიფო პროექტების განხორციელებისათვის. სს „ჰუმანითი ჯორჯია“-სათვის მიცემული დახმარებაში სახელმწიფო მნიშვნელობა მდგომარეობდა ჯენერიკების შემოტანაში, რაც მედიკამენტების ხელმისაწვდომობას გაზრდიდა.

საქართველოს მთავრობამ აღნიშნული პროექტის დაფინანსებაზე გადაწყვეტილება 2015 წლის 23 სექტემბრის #2036 განკარგულებით დაამტკიცა.⁴ აღნიშნული დოკუმენტის მესამე პუნქტი ამბობს, რომ „საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27² მუხლის მე-3 ნაწილის შესაბამისად, ამ განკარგულების დანართით გათვალისწინებული ინფორმაცია, სესხის ხელშეკრულება და ამ ხელშეკრულების განხორციელებასთან (გაფორმება, შესრულების კონტროლი და სხვა) დაკავშირებით მიღებული ინფორმაცია მიჩნეულ იქნეს კომერციულ საიდუმლოებად.“ შესაბამისად, აღნიშნული განკარგულების შინაარსი საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომი არ არის და ჩვენთვის უცნობია რა პირობებით გაიცა სახელმწიფო დახმარება სს „ჰუმანითი ჯორჯია“-ზე. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27² მუხლი კომერციულ საიდუმლოებას ეხება. მისი პირველი ნაწილის შესაბამისად, კომერციულ საიდუმლოებას წარმოადგენს „ინფორმაცია კომერციული ფასეულობის მქონე გეგმის, ფორმულის, პროცესის, საშუალების თაობაზე ან ნებისმიერი სხვა ინფორმაცია, რომელიც გამოიყენება საქონლის საწარმოებლად, მოსამზადებლად, გადასამუშავებლად ან მომსახურების გასაწევად, ან/და რომელიც წარმოადგენს სიახლეს ან ტექნიკური

⁴ იხ. მთავრობის განკარგულება <http://gov.ge/index.php?lang_id=-&sec_id=410&info_id=51594> [23.09.2018].

შემოქმედების მნიშვნელოვან შედეგს, აგრეთვე სხვა ინფორმაცია, რომლიც გამჟღავნებამ შესაძლოა ზიანი მიაყენოს პირის კონკურენტუნარიანობას“. სწორედ აღნიშნული დებულების საფუძველზე მოხდა მთავრობის აღნიშნული განკარგულების საზოგადოებისათვის დახურვა. თუმცა, საინტერესოა თუ რატომ არის კომერციული ფასეულობის მქონე და სს „ჰუმანითი ჯორჯია“-ს კონკურენტუნარიანობისათვის ზიანის მიმყენებელი იმის ცოდნა საზოგადოებისათვის და მათ შორის მისი კონკურენტებისათვის, თუ რა პროცენტში აიღო და რა პირობებით სესხი ამ კომპანიამ სახელმწიფოსაგან.

მთავრობის განკარგულებით ასევე გასულ წელს დაფინანსდა ლოპოტაზე საპარტნიორო ფონდის მეშვეობით სასტუმროს მშენებლობა, რაც არსებული სასტუმროს გაფართოებას ისახავდა მიზნად.⁵ აღნიშნულ საკითხზეც ალბათ ისევ „მნიშვნელოვანი სახელმწიფო პროექტის“ ეტიკეტით იქნა მიღებული გადაწყვეტილება, რომლის შინაარსი ისევ საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომი არ არის.

8. დასკვნა

სახელმწიფო დახმარების რეგულირების კუთხით საქართველომ ასოცირების შეთანხმებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულება შეიძლება ითქვას, რომ ჯერ-ჯერობით სრულად ვერ შეძლო. ძირითადი ვალდებულება, რაც მას ეკისრება ასოცირების შესახებ შეთანხმებიდან გამომდინარე არის სახელმწიფო დახმარებების გაცემისას გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა. „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლის მეორე პუნქტში ჩამოთვლილი სახელმწიფო დახმარებები არ საჭიროებენ კონკურენციის სააგენტოსთან შეთანხმებას. შესაბამისად, სახელმწიფო დახმარების გამცემს კონკურენციის ორგანოს გვერდის ავლით უფლება აქვს საბიუჯეტო სახსრები არა რაციონალურად გამოიყენოს. განსაკუთრებით საფრთხის შემცველია ამავე პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტის მეშვეობით საქართველოს მთავრობის მიერ “მნიშვნელოვანი სახელმწიფო პროექტის” ეტიკეტით სახელმწიფო სახსრების არასწორი ხარჯვა. ამის მაგალითი იყო სს „ჰუმანითი ჯორჯია“-სათვის გამოყოფილი მილიონი ლარი. აღნიშნული სახელმწიფო დახმარება ისე გაიცა არ იყო სწორედ განსაზღვრული საბაზრო ჩავარდნა და არც მისი აღმოფხვრის გზები იყო სწორედ დაგეგმილი. არ შეიძლებოდა ახალდაფუძნებულ ეკონომიკურ აგენტს ჯენერიკების შემოტანა და საქართველოში ფარმაცევტული პროდუქტების საწარმოს დაფინანსება მომხდარიყო სახელმწიფო ხარჯებით. ალბათ უფრო მართებული იქნებოდა ტენდერი გამოეცხადებინა მთავრობის ჯენერიკების შემოტანაზე და შემოტანილი პროდუქციის ხარისხის კონტროლიც განეხორციელებინა. რაც შეეხება საქართველოში ფარმაცევტული ქარხანის მშენებლობას, ამ მხრივ საბაზრო ჩავარდნა ნამდვილად არ შეინიშნება, რადგან რამდენიმე საწარმო უკვე დიდი ხანია ფუნქციონირებს.

აღსანიშნავია ის გარემოებაც, რომ საქართველომ სახელმწიფო დახმარებების გაცემაში გამჭვირვალობის პრინციპი მხოლოდ ისეთ სახელმწიფო დახმარებებზეა უზრუნველყოფილი, რომლებიც კონკურენციის სააგენტოსთან შეთანხმებას საჭიროებენ. ასეთი სახელმწიფო დახმარებები მოცემულია „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლის მესამე პუნქტში. კერძოდ, ისეთი სახელმწიფო დახმარებები, რომლებიც ითვალისწინებს გარკვეული რეგიონებისთვის ეკონომიკურ განვითარებას და

⁵ <<http://fund.ge/site/news/63>> [20.09.2018].

კულტურისა და კულტურული მემკვიდრეობის შენარჩუნების ხელშეწყობას. ორივე სახის სახელმწიფო დახმარებებს, განსაკუთრებით მეორე კატეგორიისას, შეიძლება ითქვას ყველაზე ნაკლებად შეუძლია კონკურენციის შესუსტება. შესაბამისად, მხოლოდ ამ ორი კატეგორიის სახელმწიფო დახმარებების გაცემისას გამჭვირვალობის უზურვენლყოფა არ არის საკმარისი. ბიუჯეტის სახსრების ხარჯავა აუცილებლად გამჭვირვალედ უნდა ხდებოდეს და გადასახადების გადამხდელებს უნდა შეეძლოთ მიიღონ ინფორმაცია თუ სად და რა მიზნით იხარჯება მათ მიერ გადახდილი ფული.

გარდა ამისა, ასევე აღსანიშნავია ისიც, რომ „მნიშვნელოვანი სახელმწიფო პროექტების“ ეტიკეტით სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯვა და მისი გასაიდუმლოება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27² მუხლის საფუძველზე ევროკავშირის სტანდარტებთან აშკარად წინააღმდეგობაში მოდის. ეკონომიკური აგენტისათვის მიცემული სესხის პირობების გასაჯაროებით დიდი ალბათობით ისეთი ფასეული ინფორმაციის გამჟღავნება არ ხდება, რომელიც კომერციულ საიდუმლოებას წარმოადგენს. ასევე რთული წარმოსადგენია ასეთი ინფორმაციის ფლობის შედეგად კონკურენტმა რა სახის მნიშვნელოვანი ზიანი უნდა მიაყენოს სახელმწიფო დახმარების მიმღებს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27² მუხლის შინაარსიდან გამომდინარე. ევროკავშირის პრეცედენტული სამართლის მიხედვით, სამი პირობა უნდა იყოს დაკმაყოფილებული იმისათვის, რომ მოხდეს ინფორმაციის „ბიზნეს საიდუმლო“ ან „სხვა კონფიდენციალურ ინფორმაციად“ კვალიფიკაცია. პირველი, ეს ინფორმაცია უნდა იცოდეს მხოლოდ მცირე რაოდენობის პირებმა; მეორე, ეს უნდა იყოს ისეთი ინფორმაცია, რომლის გამჟღავნება სერიოზულ ზიანს მიაყენებს იმ პირს, რომელმაც ის წარმოადგინა ან მესამე მხარეს; და მესამე, ის ინტერესი, რისი დაზიანებაც შეიძლება მოხდეს ინფორმაციის გამჟღავნებით, უნდა საჭიროებდეს დაცვას.⁶

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, შეიძლება იმის თქმა, რომ ძირითადი ვალდებულება რაც საქართველომ იკისრა ასოცირების შესახებ შეთანხმებიდან გამომდინარე სახელმწიფო დახმარებების რეგულირების კუთხით, შეუსრულებელია. გარდა იმისა, რომ არ ხდება ყველა სახის სახელმწიფო დახმარების პირობების გასაჯაროება, ასევე ხშირია შემთხვევები, როდესაც შერჩევითობის პრინციპით ხდება სახელმწიფო დახმარებების გაცემა ეკონომიკურ აგენტებზე, მაგალითად ვალის ჩამოწერა ან გადავადება. შესაბამისად, საჭიროა კონკურენციის კანონმდებლობის სრულყოფა და კონკურენციის სააგენტოსთან ყველა სახის სახელმწიფო დახმარების წინასწარი შეთანხმება, რათა სრულყოფილად მოხდეს სახელმწიფო ღონისძიების სამომავლო ეფექტების შესწავლა და კონკურენციაზე ზეგავლენის დადგენა.

⁶ იხ. ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე: T-474/04 Pergan v. Commission, EU:T:2007:306, §65
<<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=69995&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=217835>> [22.09.2018].

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. ევროკავშირსა და საქართველოს შორის 2014 წელს დადებული ასოცირების შესახებ შეთანხმება;
2. სუბსიდიებისა და საკომპენსაციო ზომების შესახებ შეთანხმება
3. ევროკავშირის სახელმწიფო დახმარების მოდერნიზაციის კომუნიკე
4. „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონი
5. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი
6. ინდივიდუალური სახელმწიფო დახმარების უმნიშვნელო ოდენობისა და სახელმწიფო დახმარების გაცემის ზოგადი წესი
7. ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე: T-474/04 Pergan v. Commission
8. კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2016 წლის 22 მარტის #37 ბრძანება
9. კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 3 მაისის #04/108 ბრძანება

Features of State Aid Regulation in Georgia

Solomom Menabdishvili
Director of the Center for Competition Law and Consumer Protection
Senior Legal Follow at Tbilisi Open Teaching University
Associate Professor of Caucasus University and
Technologies and Innovations University
smenabdishvili@gmail.com

Under the EU-Georgian Association Agreement signed in 2014, Georgia has undertaken the obligation to sure transparency in the area of state aids. Unfortunately, Article 12.2.f of the Law on Competition enables the Government of Georgia to give state aids to undertakings under the label of the “important state project” and waist public resources. Besides, the Government of Georgia in some cases has considered information on state aid measures as a commercial secret under Article 27² of General Administrative Code of Georgia and closed wholly the information.

Furthermore, there are some cases in which the Government of Georgia has provided state measures on the selective basis. It should be noted, that granting a state aid through selective assistance is not correct way in providing public resources. Degree of selectivity plays one of the important roles in analyzing of the distortive effects on competition arising from different forms of state aid.

According to Georgian competition rules, the Competition Agency of Georgia lacks the authority to study all state measures. Under Article 12.2 of Competition Law, there are six forms of state aid which can be granted without competition authority’s prior notification. The Agency has the power to study in advance only two types of state aid, namely the aid which is provided for economic development of certain regions and for promoting culture and maintaining cultural heritage.

**კონკურენციის შეზღუდვის საფრთხე და აღმოფხვრის შესაძლებლობები:
საქართველოს სადაზღვევო ბაზრის მაგალითზე**

ხათუნა თაბაგარი
ივანე ჯავახიშვილის სახელობის
თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის
ეკონომიკისა და ბიზნესის ფაკულტეტის
მეორე კურსის დოქტორანტი (ეკონომიკის პროგრამა)

თავი 1 - კონკურენციის მნიშვნელობა ქვეყნის ეკონომიკური ზრდისა და განვითარებისათვის

კონკურენცია ნიშნავს შეჯიბრს გარკვეულ სფეროში. ეკონომიკაში კონკურენცია არსებობს ფირმებს, კომპანიებს, საწარმოებს და სხვა დაწესებულებებს შორის. ის ფირმებს აიძულებს შემოსავლისა და მოგების გაზრდის მიზნით შეამცირონ დანახარჯები, დააწესონ საბაზრო ფასი, გააუმჯობესონ დაქირავებულთა ცოდნისა და მომსახურების ხარისხი, გამოიყენონ უახლესი ტექნოლოგიური მიღწევები და მიიღონ ინოვაციური შემოთავაზებები, რათა მოიზიდონ მომხმარებლები. თავის მხრივ, ჩნდება დამატებითი სამუშაო ადგილები, სახელმწიფო ბიუჯეტში შედის უფრო მეტი გადასახადი, იზრდება მთლიანი შიგა პროდუქტი, მცირდება სიღარიბის მაჩვენებელი ქვეყანაში, იზრდება სახელმწიფოს როლი და მნიშვნელობა საერთაშორისო ეკონომიკაში. ფირმათა კონკურენტული მუშაობა ხელს უწყობს ინვესტიციების მოზიდვას და, შესაბამისად, მათი ბიზნესის გაფართოებასა და წინსვლას. რა მოხდება თუ ფირმები მოილაპარაკებენ და მათ ნაწარმს გაყიდვიან შეთანხმებულ ფასში? ამგვარ ფარულ გარიგებას უწოდებენ კარტელს, რა დროსაც იზღუდება კონკურენცია, შესაძლოა წარმოიშვას ოლიგოპოლია, ესე იგი მდგომარეობა როცა ორი ან რამდენიმე კომპანია ერთი განზრახვით და მიზნით მოქმედებენ; ან ერთ-ერთმა კომპანიამ შეთანხმება იმავე ბაზრის სხვა ძლიერი კომპანია და ამით ბაზარზე შესაძლებელია გაჩნდეს მონოპოლია. მონოპოლიის რამდენიმე სახე არსებობს: კერძო მონოპოლია, სახელმწიფო მონოპოლია და სახელმწიფო რეგულირება¹. თემის აქტუალურობიდან გამომდინარე განვიხილოთ კერძო მონოპოლია. კერძო მონოპოლიას განეკუთვნება ისეთი მონოპოლია, რომელსაც კერძო პირი მართო ახორციელებს ბაზარზე ეკონომიკურ საქმიანობას. იგი არ ითვალისწინებს მომხმარებელთა მზადყოფნას საქონლისა თუ მომსახურების შეძენისათვის. მონოპოლისტს შეუძლია ფასის კონტროლი, თუმცა მნიშვნელოვანია არა მაღალი ფასები, არამედ დიდი შემოსავალი. მაგალითად, მაიკროსოფტი (Microsoft), გუგლი (Google), ფეისბუქი (Facebook), ცხოველთა კვების კომპანია - სიმონსი (Simmons), ლუდის კომპანია ეიბინზი (ABINBev) და ა.შ.² სახელმწიფო რეგულირება გულისხმობს სახელმწიფოს უფლება-მოვალეობას, შეამსუბუქოს ეკონომიკური ზეწოლა სახელმწიფო მონოპოლიური კომპანიების მხრიდან. მასში მოიაზრება გარკვეული წესების ფარგლებში ბიზნესის წარმოება, რომელსაც ემორჩილება ყველა, ვინც ამ საქმიანობითაა დაკავებული. მაგალითად, კვების ობიექტებში სისუფთავის დაცვის აუცილებლობა, რომელსაც კანონი არეგულირებს, სააფთიაქო ქსელის მუშაობა ლიცენზიის მიღების შემდეგ და ა.შ. ზოგადად, ბაზარზე შეღწევის დასაბრკოლებლად დაწესებულია ხოლმე სხვადასხვა შეზღუდვა, მაგალითად, ლიცენზიები, ნებართვები, სტანდარტები, დემპინგური ფასები, სატარიფო და არასატარიფო დაბრკოლებები. ესა თუ ის ბაზარი რამდენად მონოპოლიზებულია, განსაზღვრავენ ხოლმე ბაზრის წილს პროცენტულად, რომელიც შემდეგნაირად გამოთვლება³:

$$Q = \frac{r_i}{R} * 100\%,$$

¹ Morgensern, O., (1939)

² <http://www.toptenz.net/10-companies-never-realized-monopolies.php>

³ EUR-Lex (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A126073>) (ავტორის შენიშვნა: ფორმულაში გამოყენებული მნიშვნელობები მინიჭებულია ავტორის მიერ)

სადაც Q არის ბაზრის წილი, r_i - i კომპანიის მიერ გაყიდული საქონელი ან მომსახურების ღირებულება ან რაოდენობა, ხოლო R - კონკრეტულ ბაზარზე მოქმედი კომპანიების მიერ გაყიდული საქონლისა ან/და მომსახურების მიღებული შემოსავლებისა თუ რაოდენობის ჯამი. ასევე, მის გამოსათვლელად იყენებენ ჰერფინდალ-ჰირშმანის ინდექსს, ხოლო ლინდის ინდექსი გვიჩვენებს ბაზარზე გაბატონებულ მდგომარეობას. ორივე მათგანი გამოიყენება ევროკავშირში⁴. ჰერფინდალ-ჰირშმანის ინდექსი - HHI - ეს არის ბაზრის წილი, რომელიც განისაზღვრება საქონლისა თუ მომსახურების მიწოდების კვადრატული ჯამით გამოხატული პროცენტულად:

$$HHI = \sum_{j=1}^n D_n^2$$

აქ n არის ბაზარზე საქონლის მიწოდებელთა მონაწილე ფირმები, ხოლო D_n არის n კომპანიისათა წილი ბაზარზე, სადაც

$$D_n = \sum_{j=1}^n \frac{v_j}{v_m} * 100\%$$

სადაც v_j არის კომპანიისათა მიერ გაყიდული საქონლიდან მიღებული შემოსავალი, ხოლო v_m - ბაზრის მთლიანი მოცულობა.

თუ $HHI < 1\ 000$, ესე იგი არ არსებობს კომპანიისათა გაერთიანების საფრთხე;

თუ $1\ 000 < HHI < 1\ 800$, ესე იგი კომპანიისათა გაერთიანების საფრთხე საშუალოა;

თუ $HHI > 1\ 800$, ესე იგი ბაზარი მონოპოლიზებულია.

გლობალური კონკურენტუნარიანობის ინდექსი⁶ არის სახელმწიფოთა კონკურენციის დონის შეფასების საშუალება. 2016-2017 წლის მონაცემების მიხედვით, იგი მოიცავს მსოფლიოს 138 სახელმწიფოს. მისი გამოანგარიშების დროს 100-ზე მეტი საზომი საშუალება გამოიყენება. მნიშვნელოვან საკითხს წარმოადგენს განსაზღვრულ ბაზარზე ფირმათა კონკურენციის შეფასების სისტემა გლობალური კონკურენტუნარიანობის მაჩვენებლისთვის (ცხრილი 1).

ცხრილი 1 7. გლობალური კონკურენტუნარიანობის მაჩვენებლები, 2016-2017 წწ.

| # | სახელმწიფო | გლობალური კონკურენტუნარიანობის მაჩვენებელი | მე-6 სვეტი (სასაქონლო ბაზრის ეფექტიანობა) | მე-12 სვეტი (ინოვაცია) | მშპ (მლრდ დოლარი) (დამრგვალებული მილიარდამდე) |
|---|--------------|--|---|------------------------|---|
| 1 | შვეიცარია | 1 | 6 | 1 | 668,9 |
| 2 | აშშ | 2 | 14 | 4 | 18.624,5 |
| 3 | სინგაპური | 3 | 1 | 9 | 297,0 |
| 4 | ნიდერლანდები | 4 | 8 | 7 | 777,2 |
| 5 | გერმანია | 5 | 23 | 5 | 3.477,8 |

მოცემული სტატისტიკური მონაცემების მიხედვით, ეკონომიკურად მაღალგანვითარებულ სახელმწიფოებს გააჩნიათ გლობალური კონკურენტუნარიანობის მაღალი მაჩვენებელი. აღნიშნული 12 სვეტისგან შედგება და მოცემულ 10 ქვეყანას თითქმის ყველა მათგანში მაღალი ნიშნული გააჩნიათ. მათგან აღსანიშნავია კონკურენციისა და ინოვაციის საკითხები (მე-6 და მე-12 სვეტები), სადაც ზემოხსენებულ ქვეყნებს ასევე მაღალი ნიშნული ახასიათებთ. კონკურენციის მაღალი ხარისხით

⁴ ი. ლეჟინაძე, 2015;

⁵ Department for International Development – DFID, 2008, “Competition Assessment Framework”(ეს გახლავთ კონკურენციის ხელშეწყობის სახელმძღვანელო განვითარებადი ქვეყნებისთვის)

⁶ იქვე

⁷ იქვე

გამორჩევა სინგაპური, ჰონგ კონგი (ჩინეთის სპეციალური ადმინისტრაციული რეგიონი), შვეიცარია და ა.შ. ხოლო ინოვაციურობის თვალსაზრისით, მოწინავე ადგილებს იკავებენ შვეიცარია, ფინეთი, გერმანია და ა.შ.

თავი 2 - სადაზღვევო ბაზრის მიმოხილვა ყოფილი საბჭოთა კავშირის წევრ და არაწევრ ქვეყნებში

დაზღვევის სისტემა ერთ-ერთი ყველაზე კარგად განვითარებული მომსახურების სფეროა მაღალგანვითარებულ ქვეყნებში. მსოფლიო დაზღვევაში ჯამურად მოზიდული პრემიების 34,1% მოდის ამერიკაზე, 31,1% - ევროპაზე, ხოლო აზიაზე - 31,6% და ა.შ.⁸ 2016 წლისთვის⁹ არასიცოცხლის დაზღვევიდან მიღებულმა შემოსავალმა მაღალგანვითარებულ ქვეყნებში შეადგინა 2,3%, სადაც ყველაზე დიდი წილი მოდის დასავლეთ ევროპაზე - 2,8%, ხოლო განვითარებად ქვეყნებში - 9,6% და სადაც, რა თქმა უნდა, ჩინეთი იკავებს მეტ წილს - 7,7%-ს. საკმაოდ მაღალი მაჩვენებლებით ხასიათდებიან, მაგალითად, ჰონგ კონგში პრემიებიდან მიღებული შემოსავლის პროცენტული წილი მშპ-ში არის დაახლოებით 16-17%, შვეიცარიაში - 7-8%, დანია - 8%, ფინეთი - 12% და ა.შ.¹⁰

თითქმის ყველა ქვეყანაში, სადაც სადაზღვევო სისტემა მოქმედებს, არა-სიცოცხლის დაზღვევიდან მიღებული შემოსავალი აჭარბებს სიცოცხლისას. ჯამური მოზიდული პრემიების მოცულობის მიხედვით, ევროპაში ლიდერობენ გერმანია და საფრანგეთი, რადგან იგი ზრდადი ტენდენციით ხასიათდება. რაც შეეხება განვითარებად ქვეყნებს, განვითარებულ ქვეყნებთან შედარებით გაცილებით ნაკლებია ჯამური მოზიდული პრემიის თანაფარდობა მათ მშპ-თან. მაგალითად, ჩეხეთში ეს თანაფარდობა შეადგენს 4%, პოლონეთში - 3%, თურქეთში - 2,5%, რუსეთში - 2%, რუმინეთში - 2% და ა.შ.¹¹ სამედიცინო დაზღვევა საბჭოთა კავშირის ქვეყნებში იყო ცენტრალიზებული, ყველა საკითხი ცენტრში წყდებოდა. დაზღვევის კერძო სექტორზე გადასვლა ქაოსთან იყო დაკავშირებული. რუსეთში პრივატიზების პროცესი სწრაფად განხორციელდა, რამაც გაართულა ქვეყანაში მდგომარეობა და შეასუსტა სტაბილურობა. მისგან განსხვავებით, ეს პროცესი სომხეთში, საქართველოსა და აზერბაიჯანში ნაკლები ტემპებით მიმდინარეობდა. 2000 წლისთვის სომხეთში ჩნდება კერძო სამედიცინო სადაზღვევო კომპანიები და ამ პერიოდისთვის მოსახლეობის უღარიბესი ნაწილი ვერ ახერხებს მათი მომსახურებით სარგებლობას. რუსეთს, ჩეხეთის რესპუბლიკასა და სლოვაკეთს სურდათ კონკურენტუნარიანი სადაზღვევო სისტემის შემოღება ჯანდაცვის სფეროში. ისინი ცდილობდნენ მაგალითი გადმოეტანათ ისეთი მაღალგანვითარებული სახელმწიფოებიდან, როგორებიცაა გერმანია, ფინეთი, ნიდერლანდები და შვეიცარია. თუმცა კონკურენციის შენარჩუნების შეზღუდული საშუალებები გააჩნდათ რეფორმირების პერიოდში. ჩატარებული კვლევის მიხედვით, რუსეთში დადგინდა, რომ კერძო სადაზღვევო კომპანიათა არსებობა ბაზარზე ხელს უწყობს ჯანდაცვის ხარისხის გაუმჯობესებას ჯანსაღი კონკურენციის პირობებში. ზემოხსენებული ქვეყნები, როგორც საბაზრო ეკონომიკაზე ახლადგადასული სახელმწიფოებში, სადაზღვევო ბაზარზე კონცენტრაციის მაღალი მაჩვენებელი შეინიშნებოდა, როგორც მოსალოდნელი იყო. თუმცა კონკურენტთა არსებობა ბაზარზე ავტომატურად არ განაპირობებს ჯანდაცვის ხარისხის გაუმჯობესებას, საჭირო არის ფინანსური საშუალებები და სახელმწიფო რეგულაციის აქტიურად და გონივრულად ჩართვა. უკრაინასა და მოლდოვაშიც მსგავსი მდგომარეობა იყო სადაზღვევო ბაზრის განვითარების თვალსაზრისით. ნიდერლანდებში მიაჩნიათ, რომ სამედიცინო დაზღვევაში კონკურენციის არსებობა ხელს უწყობს ჯანდაცვის ხარისხის გაუმჯობესებას და გაზრდის ხელმისაწვდომობას საზოგადოებისათვის. კარტელი წარმოადგენს შეთანხმების ისეთ ფორმას, რომელიც გულისხმობს ფირმათა თანამშრომლობას ბაზარზე ზღვრული დანახარჯების გარკვეულ ფასად საქონლის მიწოდებას. რაც განაპირობებს მათი მოგების მიღებას და დომინირებული მდგომარეობის შენარჩუნებას. კარტელი შეიძლება არსებობდეს, როგორც პატარა

⁸ https://www.tsb.org.tr/images/Documents/Teknik/sigma3_2017_en.pdf, 2018

⁹ იქვე

¹⁰ იქვე

¹¹ იქვე

საწარმოში, ასევე დიდ კორპორაციაში. კარტელს ქმნიან თითქმის ყველა სფეროში. ზოგიერთ შემთხვევაში ერთი და იგივე მოქმედების გეგმა აქვთ და ზოგ შემთხვევაში განსხვავებულია, რომელიც წლების განმავლობაში საჭიროებს გამოკვლევას.

კარტელისთვის დამახასიათებელია რამდენიმე მნიშვნელოვანი საკითხი: ბაზრის აგებულება: საქონლის ვიწრო არჩევანი ბაზარზე, შესვლის ნაკლებობა, მსგავსი ფასები და ჯვარედინი კავშირი მეტოქეებს შორის¹², მოხმარების აგებულება: ნაკლები მსყიდველობითუნარიანობა, ნაკლებად მდგრადი მოხმარება, მუდმივი ბრძანებები ან აუქციონები¹³.

კარტელის რამდენიმე სახე არსებობს: ბაზარზე გარკვეულ საქონელზე კონკრეტული ფასის დაწესება, ბაზრის გადანაწილება რამდენიმე მოთამაშეს შორის, წინასწარ შეთანხმებები თუ წინასწარ ვინ მოიგებს და რა ფასად და საქონლისა თუ მოსმარებების წარმოებისა თუ შეზღუდვის ზედამხედველობა¹⁴. ევროკავშირის გააჩნია კარტელების წინააღმდეგ ბრძოლის საკმაო გამოცდილება. კონკურენციის წინააღმდეგ ნებისმიერი არამართლზომიერი ქმედებას იკვლევს და ბაზრის გაამართლ მუშაობას უზრუნველყოფს ევროპული კომისიისა. ისინი იკვლევენ ისეთ კარტელებს, რომლებიც ფასს ზრდიან საშუალოზე 10%-ით ან 20%-ით¹⁵ და გამოკვლევას ძირითადად ხელისუფლება აწარმოებს. ევროკავშირის კონკურენციის პოლიტიკა და მისი განხორციელების მიზანია შეინარჩუნონ ღია და ეფექტიანი ბაზარი, უზრუნველყონ ბაზრის მუშაობის მაღალი დონე ევროკავშირში, კომისიის პრიორიტეტების ხელშეწყობა, კონკურენციის კულტურის დანერგვა და ბიზნესისა და მოხმარებლების გაძლიერება¹⁶.

ცხრილი 1: სტატისტიკა¹⁷

| | შერწყმა | ანტიმონოპოლია და კარტელები | სახელმწიფო დახმარება |
|------------------------------|---------|----------------------------|----------------------|
| გადაწყვეტილება | 355 | 10 | 540 |
| ჯარიმა | - | 3,5 მლრდ ევრო | |
| გადასახადისგან გათავისუფლება | - | - | 95% |

ევროკომისიას კონკურენციასთან დაკავშირებით გააჩნია უპირატესი მიზნები, რომელიც გუსლიხმობს თავისუფალი ვაჭრობის განვითარებას და ხელშეწყობას კონკურენტულ გარემოში. კარტელის რამდენიმე სახე არსებობს, ის ყველა ევროპულ ქვეყანაში არსებობს მეტ-ნაკლებად და ყველა მათგანი სხვადასხვა ხერხს მიმართავს. მაგალითად, ლიტვაში სამოგზაურო დაჯავშნის სისტემის ოპერატორმა სხვადასხვა სამოგზაურო აგენტი აიძულა 3% ფასდაკლებაზე მეტი შეღავათი არ შეეთავაზებინა მოხმარებლებისთვის. მაგრამ არც ერთი მხარე არ ჩაბმულა აღნიშნულ საკითხში. ზოგიერთ შემთხვევაში კარტელური შეთანხმებების გამოვლინებას რამდენიმე წელი ჭირდება. კარტელის გამოვლინების ერთ-ერთ ფორმას წამროადგენს ე.წ. შეთანხმების ჯგუფში კომპანიების ჩართვა და დაკვირვებისა თუ გამოძების წარმოება. 2017 წელს გამოვლინდა კარტელის 7 შემთხვევა, 1999-2017 წლების განმავლობაში მაქსიმუმ 10 შემთხვევა აღმოჩენილა 10 შემთხვევა 2001 და 2015 წლებში. 2017 წელს კარტელური შეთანხმებები იყო შემდეგ სფეროებში: ავტომობილის ბატარეის გადამუშავები, გათმობის სისტემაში, საჰაერო გადაზიდვებში, ქაღალდის კონვერტებში, განათების

¹² Competition Assessment Framework

¹³ იქვე

¹⁴ <https://www.accc.gov.au/business/anti-competitive-behaviour/cartels>

¹⁵ EU Competition Policy in Action 2017

¹⁶ იქვე

¹⁷ იქვე

სისტემაში, სატვირთო ავტომობილებში და ოკუპანტების უსაფრთხოების სისტემა¹⁸. ხშირ შემთხვევაში მაღალშემოსავლიანი კომპანიები იყენებენ უახლესი ტექნოლოგიების მიღწევებს, ამიტომ ხელისუფლებისთვის ან შესაბამისი პირისთვის მნიშვნელოვანია ამ ინოვაციური მიდგომების კარგად გაცნობა და შესწავლა. ციფრულ ტექნოლოგიაში ზოგიერთი მათგანი უსამართლოდ აღწევს წარმატებას. ზოგიერთ შემთხვევაში სრულად საიდუმლოდ უკავშირდებიან სხვადასხვა კითხვით ორი არხის საშუალებით მათი გამომჟღავნების გარეშე. მაგრამ ე.წ. „რბილი“ პროგრამის საშუალებით ევროკავშირის კომისიამ აღმოაჩინა კარტელი და დააჯარიმა 5 სატვირთო მანქანის კომპანია: მენი (MAN), დაიმლერი (Daimler), დაფი (DAF), ივეკო (Iveco) და ვოლვო/რენო (Volvo/Renault) 3 მილიარდი ევროთი და ეს კარტელი გრძელდებოდა 14 წლის განმავლობაში. 2017 წლის 8 მარტს ევროკომისიამ დააჯარიმა მანქანების 6 მიმწოდებელი 155 მლნ ევროთი კარტელში მონაწილეობის გამო. მათი შეთანხმების მიზანს წარმოადგენდა ჰაერის და საინჟინრო გამაგრილებელი საშუალებების ნაწილებზე ფასებთან და გარკვეული ინფორმაციის გაცვლასთან დაკავშირებით. ეს ფირმები დენსო (Denso), ვალეო (Valeo), ბერი (Behr), სენდენი (Sanden), პანასონიკი (Panasonic) და კალსონიკი (Calsonic).

ცხრილი 3: სტატისტიკა

| | ჯარიმები (მლნ ევრო) |
|------|---------------------|
| 2013 | 1665 |
| 2014 | 1685 |
| 2015 | 365 |
| 2016 | 3727 |

კარტელური დაჯგუფების შექმნის ხელის შეშლის გამო მომხმარებელთა დანაზოგმა შეადგინა 6,8-დან 10,2 მლრდ ევრომდე 2016 წლისთვის, ხოლო შერწყმის თავიდან აცილებამ საზოგადოებისთვის სარგებელმა შეადგინა 7,4-დან 18,5 მლრდ ევრომდე.

თავი 3 - საქართველოს სადაზღვევო ბაზრისა და კომპანიების მონაცემთა ანალიზი

3.1. საქართველოს სადაზღვევო ბაზრის ზოგადი მიმოხილვა კონკურენციის კრილში (შედარებითი ანალიზი, 2006-2007 წწ.)

საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ, საქართველომ ნელა დაიწყო საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლა. სადაზღვევო საქმიანობის წარმოშობაც სწორედ ამ მოვლენას უკავშირდება 90-იან წლებში. 1997 წელს პირველად გამოიცა კანონი დაზღვევის შესახებ. მისი რეგულირების სფეროს წარმოადგენდა სიცოცხლის, ჯანმრთელობის, ქონების და სხვა პასუხისმგებლობის დაზღვევასთან დაკავშირებულ წინადადებებს. დაზღვევა შეეძლოთ, როგორც იურიდიულ, ასევე ფიზიკურ პირებს. რა თქმა უნდა, დასაწყისშივე სამედიცინო მომსახურება იყო ძვირი, რის გამოც მოსახლეობას მასზე ხელი ნაკლებად მიუწვდებოდა თავიანთი ფინანსური მდგომარეობიდან გამომდინარე. დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახურის ოფიციალური ინფორმაციის მიხედვით¹⁹, კომპანიები, რომლებიც დღემდე მოქმედებენ ბაზარზე არიან: ჯიპიაი ჰოლდინგი (2006 წ), იმედი-L (2006 წ), ქართუ დაზღვევა (2006 წ), არდი (2007 წ), აისიჯგუფი (2007 წ), ირაო (2007 წ) და ა.შ. კომპანიათა კონკურენციის სიმძაფრის გამო ზოგიერთი კომპანია გაერთიანდა, ზოგი კი გაკოტრდა. დაზღვევა არის ურთიერთობა, რომელიც მყარდება ფიზიკური და იურიდიული პირების პირადი და ქონებრივი ინტერესების დასაცავად სადაზღვევო შენატანებით (სადაზღვევო პრემიით) ფორმირებული ფულადი ფონდებისა და კანონმდებლობით ნებადართული სხვა წყაროების ხარჯზე, გარკვეული გარემოებების (სადაზღვევო შემთხვევების) დადგომისას²⁰. დაზღვევა შეიძლება იყო ჯგუფური ან ინდივიდუალური. საქართველოს სადაზღვევო ბაზარი ძირითადად რეგულირდება საქართველოს

¹⁸ The EU competition rules on cartels, 2018

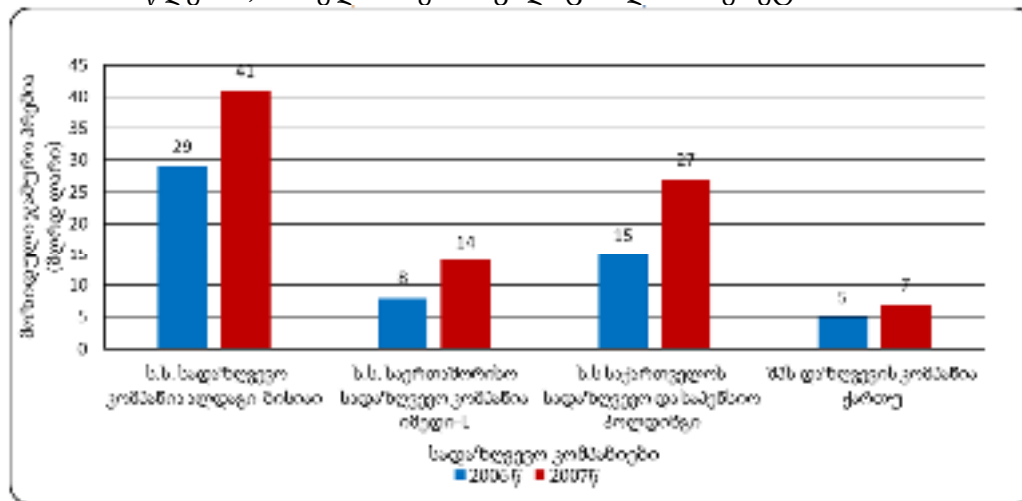
¹⁹ სსიპ საქართველოს დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახური - <http://insurance.gov.ge>

²⁰ საქართველოს კანონი დაზღვევი შესახებ

კანონით დაზღვევის შესახებ, რომელიც მიღებულ იქნა 1997 წელს პრეზიდენტ ედუარდ შევარდნაძის დროს, რომელშიც რამდენიმე საკანონმდებლო ცვლილება შევიდა წლების განმავლობაში, და სხვა ნორმატიული აქტებით. საქართველოს სადაზღვევო საქმიანობას ზედამხედველობს საჯარო სამართლის იურიდიული პირი საქართველოს დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახური. იგი შევიდა ეროვნული ბანკის დაქვემდებარებაში. ის ჩამოყალიბდა 2013 წლისთვის. მისი ძირითადი მიზნებია: ა) დაზღვევის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის გატარება; ბ) სადაზღვევო ბაზრის ფინანსური სტაბილურობისათვის ხელის შეწყობა; გ) მომხმარებელთა უფლებების დაცვა, საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში; დ) სადაზღვევო ორგანიზაციების ქმედუნარიანობისა და გადახდისუნარიანობის უზრუნველყოფა; ე) კონკურენტუნარიანი გარემოს შექმნა, რისთვისაც იგი ახორციელებს სადაზღვევო საქმიანობის განზოგადებას; ვ) კომპეტენციის ფარგლებში ნორმატიული და მეთოდოლოგიური ბაზის შექმნა და მისი შესრულების კონტროლი და ა.შ.

სსიპ საქართველოს დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახურის სტატისტიკური მონაცემების მიხედვით²¹, სადაზღვევო ბაზრის სტატისტიკური მაჩვენებლები მოცემულია 2006 წლიდან. შესაბამისად კვლევაც ამ პერიოდისთვის ჩატარდა, როგორც ყველაზე ადრეული მონაცემები. საქართველოს სადაზღვევო ბაზარზე სადაზღვევო კომპანიები სთავაზობდნენ 14 სახეობის დაზღვევას. ესენია: სიცოცხლის, სამოგზაურო, უბედური შემთხვევის, სამედიცინო (ჯანმრთელობის), სახმელეთო და სხვა. 2006-2007 წლებში უკვე არსებობს 14 სადაზღვევო კომპანია. კომპანიათა სიმრავლე თავისთავად გულისხმობს კონკურენციის არსებობას, თუმცა მათგან ყველაზე მეტად გამოიყოფა 4 კომპანია (ნახაზი 2)²².

ნახაზი 2. 4 სადაზღვევო კომპანიის სტატისტიკური მონაცემები (მოზიდული პრემიები ჯამურად) 2006-2007 წლებში, რომელთა შემოსავალიც მილიონზე მეტია



საქართველოს მშპ შეადგენდა 13 789,9 მლნ ლარს 2006 წელს, ხოლო 2007 წელს - 16 993,8 მლნ ლარს²³. დაზღვევიდან ჯამურად მიღებული პრემიების შეფარდებით ქვეყნის მშპ-თან პროცენტულად ვიგებთ, თუ რა წილი უკავია კომპანიათა მიერ მიღებულ შემოსავლებს ქვეყნის მშპ-ში 2006-2007 წლებში:

$$Ri \frac{K}{GDP} * 100\%$$

²¹ სსიპ საქართველოს დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახური - <http://insurance.gov.ge>

²² იქვე

²³ საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური - http://geostat.ge/?action=page&p_id=1087&lang=geo

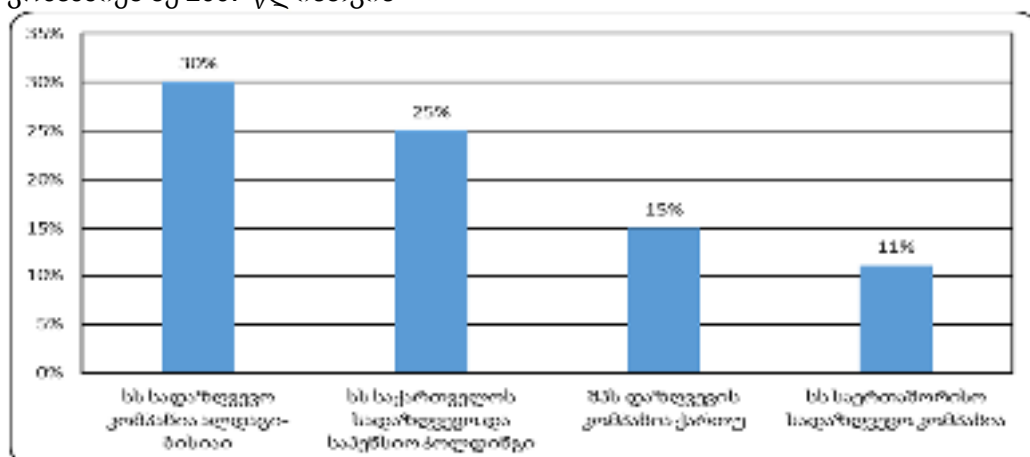
სადაც Ri არის ჯამური მოზიდული პრემიის პროცენტული წილი მშპ-ში, i - არის წლები, K არის ჯამური მოზიდული პრემია კომპანიათა მიერ, ხოლო GDP არის მთლიანი შიგა პროდუქტი (მშპ). საქართველოს მაგალითზე შემდეგი სურათი გვექნება (ცხრილი 2):

ცხრილი 2: სადაზღვევო კომპანიათა მიერ მიღებული შემოსავლების პროცენტული წილი მშპ-ში 2006-2007 წლებში

| # | სადაზღვევო კომპანიები | 2006 | 2007 |
|---|--|-------|-------|
| 1 | ს.ს. ალდაგი ბისიაი | 0.3% | 0.24% |
| 2 | ს.ს. საერთაშორისო სადაზღვევო კომპანია იმედი-L | 0.06% | 0.08% |
| 3 | ს.ს. საქართველოს სადაზღვევო და საპენსიო ჰოლდინგი | 0.11% | 0.1% |
| 4 | შპს დაზღვევის კომპანია ქართუ | 0.04% | 0.04% |
| | სულ | 0.5% | 0.7% |

მოცემული სტატისტიკური მონაცემების მიხედვით, კომპანიების მიერ მიღებული ჯამური სადაზღვევო პრემია საკმაოდ სოლიდურ შემოსავალს წარმოადგენდა 2006-2007 წლებისათვის. თუმცა ჯამში სადაზღვევო პრემიებმა 2006 წლისთვის პროცენტულმა წილმა მშპ-ში შეადგინა 0,5% და 2007 წლისთვის კი - 0,7%, რაც არასახარბიელო მაჩვენებელია მაღალგანვითარებულ ქვეყნებთან შედარებით. ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის ოფიციალური სტატისტიკური მონაცემების მიხედვით, საშუალოდ ქვეყანათა მიერ დაზღვევის პროცენტულმა წილმა მათ მშპ-ში შეადგინა 9-10%-ები 2006-2007 წლებისთვის. დაზღვევის სახეობებიდან გამომდინარე, ყველაზე დიდი წილი - 38%-მდე მოდიოდა სამედიცინო დაზღვევის ბაზარზე, ხოლო ქონებაზე - 18%-მდე. აღნიშნული სფეროების დაზღვევის ბაზრები ძირითადად განაწილებული ჰქონდათ ალდაგი ბისიას, იმედი-L-ის, ირაოს და ა.შ. სამედიცინო სფეროში საინტერესო სურათია სტატისტიკური მონაცემების მიხედვით 2007 წლისთვის (ნახაზი 3²⁴).

ნახაზი 3. სამედიცინო დაზღვევის ბაზრის პროცენტული გადანაწილება ძირითად სადაზღვევო კომპანიებზე 2007 წლისთვის



ნახაზი 2 გვიჩვენებს, რომ განსაკუთრებით გაბატონებული მდგომარეობა შეინიშნება სამედიცინო დაზღვევის სფეროში, სადაც ბაზარზე საკმაოდ დიდი სეგმენტის მფლობელები არიან კომპანია ალდაგი-ბისიაი, სადაზღვევო და საპენსიო ჰოლდინგი და ქართუ. აღნიშნული საკითხი მართალია

²⁴ სსიპ საქართველოს დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახური - <http://insurance.gov.ge>

2006-2007 წლებს განეკუთვნება, თუმცა ეს ჯანსაღი კონკურენციის მიზნით არ წარმოადგენდა მისაღებ მდგომარეობას. ამჟამად, სადაზღვევო კომპანიები შეცვლილია და რაოდენობა გაზრდილია. კონკურენციის თვალსაზრისით, საქართველო გლობალური კონკურენტუნარიანობის მაჩვენებლის მიხედვით, იკავებს 59-ე ადგილს 2017 წლისთვის, წინა წელთან შედარებით 7 ადგილით დაწინაურდა. ხოლო მე-6 სვეტის, ანუ სასაქონლო ბაზრის ეფექტიანობის მიხედვით 46-ე ადგილს და წინა წელთან შედარებით 2 ადგილით გააუმჯობესა მდგომარეობა. მშპ-მ 2017 წლისთვის შეადგინა 38 042.2 მლნ ლარი და დაზღვევიდან მიღებულმა ჯამურმა მოზიდულმა პრემიებმა შეადგინა 323.679 მლნ ლარი, რაც მშპ-ის 0.85%, 2016 წელსაც - დაახლოებით 0,85%. დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოს სადაზღვევო ბაზრიდან მიღებული შემოსავლის წილი მნიშვნელოვნად არ გაზრდილა, მიუხედავად იმისა, რომ გლობალური კონკურენტუნარიანობის მაჩვენებლისა და მისი ერთ-ერთი ინდიკატორის მიხედვით საქართველომ გაიუმჯობესა მდგომარეობა.

3.2. საქართველოს სადაზღვევო ბაზარზე გაბატონებული მდგომარეობის მქონე კომპანიათა ანალიზი
 თითოეული კომპანიის მიერ სადაზღვევო ბაზარზე დაკავებული წილი ქვემოთ მოცემულ ცხრილებშია წარმოდგენილი და გაანალიზებული.

ცხრილი 4. საქართველოს სადაზღვევო ბაზარზე კომპანიათა წილობრივი გადანაწილება პროცენტულად ჯამური მოზიდული პრემიების მიხედვით 2017 წლისთვის²⁵.

| # | სადაზღვევო კომპანიები | 2017 | | 2016 | | 2015 | |
|---|-----------------------|------|---------|------|---------|------|---------|
| | | % | მლნ ლ. | % | მლნ ლ. | % | მლნ ლ. |
| 1 | ჯიპიაი ჰოლდინგი | 31% | 98.904 | 31% | 87.064 | 26% | 71.009 |
| 2 | იმედი ლ | 17% | 53.710 | 22% | 61.440 | 22% | 58.573 |
| 3 | არდი | 10% | 31.383 | 10% | 28.024 | 9% | 23.423 |
| 4 | სხვა | 42% | 139.682 | 37% | 111.560 | 43% | 123.128 |
| | სულ | 100% | 323.679 | 100% | 288.088 | 100% | 276133 |

მოცემული

სტატისტიკური მონაცემების მიხედვით (ცხრილი 4), ბოლო სამი წლის განმავლობაში ჯიპიაი ჰოლდინგი, იმედი-L და არდი სადაზღვევო ბაზრის მნიშვნელოვან წილს ფლობენ სტაბილირად.

ცხრილი 6. სადაზღვევო ბაზარზე გაბატონებული მდგომარეობა ჰერფინდალ-ჰირშმანის მაჩვენებლის საშუალებით (HHI) (ჯიპიაი ჰოლდინგის, იმედი-L-ისა და არდის მაგალითზე):

| | 2017 | 2016 | 2015 |
|-----------------------|------|------|------|
| სადაზღვევო კომპანიები | 1691 | 1851 | 1621 |

კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანების #30/09-3-ის მე-18 მუხლის მე-5 ნაწილის თანახმად²⁶, თუ ბაზარზე მოქმედი კომპანიების $1250 < HHI < 2250$, მაშინ ბაზარი არის ზომიერად კონცენტრირებული. შესაბამისად, 2015-2017 წლებში ბაზარი იყო ზომიერად კონცენტრირებული. თუმცა საერთაშორისო სტანდარტებით მიღებულია, რომ თუ ეს მაჩვენებელი 1800-ს აღემატება, მაშინ გაბატონებული მდგომარეობა, მით უმეტეს 2016 წელს გადააჭარბა 1800-ს. ეს არ გამორიცხავს ფარული გარიგების არსებობას, თუ იმასაც გავითვალისწინებთ, რომ ჯიპიაი ჰოლდინგი და იმედი-L 2006 წლიდან ეწევიან სადაზღვევო საქმიანობას და თითქმის მუდმივად მოწინავე ადგილებს იკავებენ. აქვე გასათვალისწინებელია, რომ კარტელის არსებობა შეიძლება 14 წლის განმავლობაში გრძელდებოდეს და მისი გამოაშკარავების სხვადასხვა მეთოდს იყენებდნენ, როგორც ეს ხდება

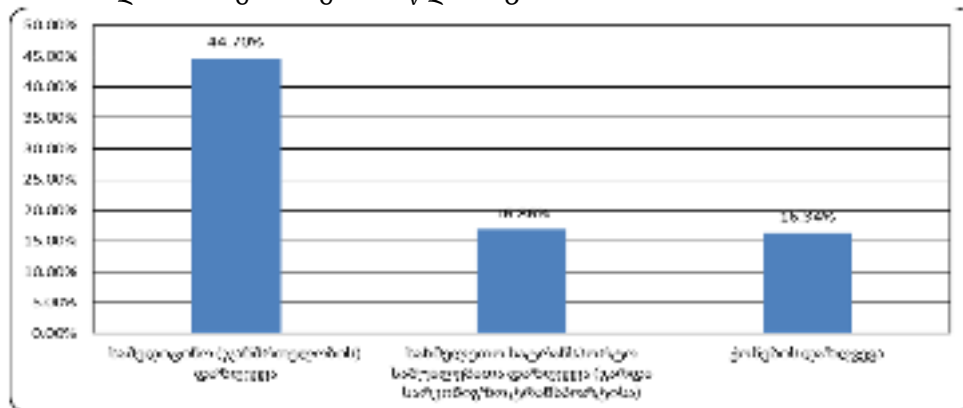
²⁵ იქვე

²⁶ კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანება №30/09-3 2014 წლის 30 სექტემბერი

ევროკავშირში. მაგალითად, 3 მლრდ ევროთი დაჯარიმა 5 სატვირთო ავტომობილების ფირმა 2016 წელს²⁷. კომისიამ შესთავაზა კარტელის მონაწილეებს, რომ ვინც მას გასცემდა, ის აღარ დაჯარიმდებოდა. ამის გამო კარტელის ერთ-ერთმა მონაწილემ ამის შესახებ ინფორმაცია გაამჟღავნა. ევროკომისიისთვის მნიშვნელოვანია კარტელური შეთანხმებებისთვის ხელის შეშლა. მოგეხსენებათ, კარტელი შეიძლება იყოს ვერტიკალური, ჰორიზონტალური ან კონგლომერატული. კარტელი შეიძლება შეუმჩნეველად არსებობდეს, მისი გამოვლენა საკმაოდ რთულ საკითხს წარმოადგენს, რადგან რიგ შემთხვევებში ინფორმაცია არის საიდუმლო, რათა ჩატარდეს შესაბამისი კვლევა. ზოგადად, ევროკომისია მუშაობს ისეთ კარტელებზე, რომლებიც საბაზრო ფასზე 10%-ით ან 20%-ით ზრდიან. ეს ხელის შეშლელია საზოგადოებისათვის და სახელმწიფოსთვის. კარტელის სახე არის შემდეგი მაგალითი, ლიტვის სამოგზაურო კომპანია სხვა სამოგზაურო კომპანიებს უგზავნიდა ელექტრონულ შეტყობინებებს, რომ მათ მიერ მიწოდებული მომსახურება მომხმარებლებისთვის 3%-ზე ნაკლებად არ შეემცირებინათ²⁸. თუ რამდენიმე მხარე ჩაებმებოდა აღნიშნულ საკითხში, ისინი თავისდაუნებურად კარტელის მონაწილეები გახდებოდნენ. თითქმის იგივე შეთავაზება ჰქონდა გუგლის ელექტრონულ ვაჭრობას (Google Shopping).

მოცემული ცხრილით (ცხრილი 4) ჯამური მოზიდული პრემიების მიხედვით 2015-2017 წლებში სტაბილურად პირველ ადგილს იკავებს სადაზღვევო კომპანია ჯიპიაი ჰოლდინგი, მეორეს - იმედი ლ, ხოლო მესამეს - არდი. თითოეულ მათგანს გააჩნია დაზღვევის სხვადასხვა მიმართულება. 2017 წლის მიხედვით, არსებობს 18 სახეობის დაზღვევა, საიდანაც ყველაზე დიდი წილი მოდის შემდეგ სახეობებზე:

ნახაზი 4²⁹. ჯამური მოზიდული პრემიების პროცენტული წილობრივი გადანაწილება დაზღვევის ძირითად სამ სახეობაზე 2017 წლისთვის



ნახაზი 4 გვიჩვენებს, რომ სადაზღვევო ბაზარზე ყველაზე მეტი წილი უკავია სამედიცინო, ანუ ჯანმრთელობის დაზღვევას 44,7%-ით.

ცხრილი 7³⁰. დაზღვევა (სიცოცხლის დაზღვევის გარდა) (პროცენტულად) 2017 წლისთვის: სამედიცინო დაზღვევა (სიცოცხლის დაზღვევის გარდა) (დამრგვალებული ათიათასამდე):

²⁷ იქვე

²⁸ სსიპ საქართველოს დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახური - <http://insurance.gov.ge>

²⁹ იქვე

³⁰ იქვე

| # | სადაზღვევო კომპანიები | 2017 | | 2016 | | 2015 | |
|---|-----------------------|------|--------|------|---------|------|---------|
| | | % | მლნ ლ | % | მლნ ლ | % | მლნ ლ |
| 1 | ჯიპიაი ჰოლდინგი | 30% | 59.13 | 18% | 32.142 | 19% | 28.543 |
| 2 | იმედი-L | 24% | 48.3 | 36% | 62.927 | 37% | 57.007 |
| 3 | ჰსპ დაზღვევა | 13% | 25.46 | 14% | 24.587 | - | - |
| 4 | არდი ჯგუფი | - | - | - | - | 11% | 17.167 |
| 5 | სხვა | 33% | 64.4 | 32% | 55.66 | 33% | 51.134 |
| | სულ | 100% | 197.29 | 100% | 175.316 | 100% | 153.851 |

ზოგადად, სადაზღვევო ბაზარზე გაბატონებული მდგომარეობა უკავიათ ჯიპიაი ჰოლდინგსა და იმედი-L-ს. 2015-2017 წლებში მათი ჯამური წილი ბაზარზე 40%-ს აღემატება, რაც უკვე ეჭვის წარმოშობის მიზეზია. თვალნათლივ ჩანს (ცხრილი 7), რომ ჯიპიაი ჰოლდინგს და იმედი-L-ს საკმაოდ დიდი წილი უკავიათ ბაზარზე. ამასთანავე, გასათვალისწინებელია, რომ ჯიპიაი ჰოლდინგსა და იმედი-L სადაზღვევო ბაზარზე 2015-2016 წლებში პირველი-მეორე ადგილები უკავიათ. ბაზარზე 2016-2017 წლებისთვის წინაურდება ჰსპ დაზღვევა, რის გამოც ბაზრის ნახევარზე მეტი ამ სამი კომპანიის ხელში ექცევა.

ცხრილი 8. სადაზღვევო ბაზარზე გაბატონებული მდგომარეობა ჰერფინდალ-ჰირშმანის მაჩვენებლის საშუალებით (HHI) (ჯიპიაი ჰოლდინგის, იმედი-L-ისა და ჰსპ-ის მაგალითზე)*

| | 2017 | 2016 |
|----------------------------|------|------|
| სადაზღვევო კომპანიების HHI | 1645 | 1816 |

* ჩვენი გაანგარიშება

ზემოხსენებულიდან გამომდინარე, შეიძლება დავასკვნათ, რომ მიუხედავად იმისა, რომ ზომიერად კონცენტრირებული ბაზრებია, წლების განმავლობაში პირველი ორი ადგილის მყარად დაკავება გარკვეულ ეჭვს ბადებს მათ შეთანხმებული მუშაობასთან დაკავშირებით. ეს უშლის ჯანსაღი კონკურენტული გარემოს შექმნასა და შენარჩუნებას, რადგან კონკურენციის შესახებ საქართველოს კანონის მიხედვით³¹, ორი ან მეტი პირის მოქმედება, რომელთა ჯამური წილობრივი მაჩვენებელი 40%-ს აღემატება, ითვლება გაბატონებულ მდგომარეობად. გამორიცხული არ არის მათ განაწილებილები ჰქონდეთ ერთმანეთში სამედიცინო დაზღვევის პოლისები და სხვადასხვა ასაკის კატეგორიის მომხმარებლები. თუმცა აღნიშნული ინფორმაცია საიდუმლოა და ეს, რა თქმა უნდა, ართულებს კვლევის უფრო სიღრმისეულად განხორციელებას. სამედიცინო დაზღვევაში მნიშვნელოვანი პირობაა დაზღვევის მომსახურების პაკეტის შეთავაზება მომხმარებლებისთვის. 2017 წლის ბოლოსთვის შეადგინა სულ 544,356 პოლისი მხოლოდ სამედიცინო დაზღვევაში, რაც მთლიანი დაზღვევის 25% შეადგენს და იგი წინა წელთან შედარებით 0,2%-ით არის მომატებული. სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემების მიხედვით, მოსახლეობის რაოდენობა 2016 წლისთვის იყო 3 728.6 ათასი კაცი, ხოლო 2017 წლისთვის 3 726.4 ათასი კაცი. 2016 და 2017 წლებში სამედიცინო დაზღვევის მომსახურებით სარგებლობს საქართველოს მოსახლეობის დაახლოებით 14%³².

ზემოხსენებული კვლევებიდან გამომდინარე, საინტერესოა გაბატონებული მდგომარეობის მქონე კომპანიათა საქმიანობა ავტოსატრანსპორტო დაზღვევის სფეროში. გაბატონებული მდგომარეობა უკავია ჯიპიაი ჰოლდინგსა და ალდაგის, კონკრეტულად კი - ავტოსატრანსპორტო დაზღვევის ბაზრის ნახევარზე მეტი 2015-2017 წლების განმავლობაში. 2016-17 წლებში თიბისი დაზღვევა მაღალი

³¹ საქართველოს კანონი კონკურენციის შესახებ

³² იქვე

ზრდის ტემპით იკავებს აღნიშნულ ბაზარს. მიუხედავად იმისა, რომ სამედიცინო დაზღვევის ბაზარი მამტაბის მიხედვით აღემატება ავტოსატრანსპორტოს, ამ უკანასკნელში იკვეთება კარტელური გარიგების საფრთხეები. უფრო კონკრეტული დასკვნების გამოტანისთვის კი საჭიროა სახელმწიფოს დროული ჩარევა და ზოგიერთი ისეთი საკითხის შესწავლა, რომელიც კერძო პირებისთვის არის გასაიდუმლოებული. ცხრილი 10-ის მიხედვით, გაბატონებული მდგომარეობის მაჩვენებელი 2016-17 წლებში 2000-ს აღემატება საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით, განსხვავებით ქართული კანონმდებლობისაგან.

ცხრილი 10. სადაზღვევო ბაზარზე გაბატონებული მდგომარეობა ჰერფინდალ-ჰირშმანის მაჩვენებლის საშუალებით (HHI) (აღდაგის, ჯიპიისა და თიბისის მაგალითზე)*

| | 2015 | 2016 | 2017 |
|----------------------------|---------|---------|---------|
| სადაზღვევო კომპანიების HHI | 2286.18 | 2196.49 | 2243.61 |

*ჩვენი გაანგარიშება

სატრანსპორტო დაზღვევის მიაერთებულებითაც საერთაშორისო სტანდარტებთან შედარებისას საკმაოდ გაბატონებულია მდგომარეობა, 2015-2017 წლებში ზემოხსენებული მაჩვენებლები აღემატება 1800, ხოლო ქართული კანონმდებლობით მხოლოდ 2015 წელსაა დაფიქსირებული კონკურენციის შეზღუდვის საკითხი. მოცემული მონაცემების მიხედვით, სატრანსპორტო დაზღვევაში კვლავ გაბატონებულ მდგომარეობას ინარცუნებს ჯიპიისა და ჰოლო დროში მესამე ადგილზე გადმონაცვლა თიბისის დაზღვევამ, მიუხედავად იმისა, რომ ის ახალი მოთამაშეა ბაზარზე. რაც შეეხება ქონების დაზღვევას, მოცულობის მიხედვით³³, ისიც ავტოსატრანსპორტო დაზღვევის ბაზრის თითქმის ტოლია. 2015-16 წლებში უმრავლეს შემთხვევაში აღდაგისა და ჯიპიისა და ჰოლო დროს ქონების დაზღვევის ბაზრის ნახევარზე მეტი უკავიათ. გაბატონებული მდგომარეობის მაჩვენებელი ქონების დაზღვევის ბაზარზე გაცილებით მძიმე მდგომარეობაა. იგი არათუ საერთაშორისო სტანდარტებით, არამედ ქართული კანონმდებლობის მიხედვითაც კი აბსოლუტურად გაბატონებული მდგომარეობაა.

ცხრილი 13: HHI მაჩვენებელი აღდაგის, ჯიპიისა და უნისონის მაგალითზე 2015-2017 წლებში

| | 2017 | 2016 | 2015 |
|----------------------------|------|------|------|
| სადაზღვევო კომპანიების HHI | 2994 | 2094 | 2393 |

ქონების დაზღვევის სტატისტიკური ინფორმაციიდან კარგად ჩანს, რომ ისევ ჯიპიისა და ჰოლო დროს საკმაოდ წილი უკავია ბაზარზე, ასევე აღდაგისა და ისევ თიბისის დაზღვევას. რაც გონივრულ ეჭვებს ბადებს ფარულ გარიგებასთან დაკავშირებით ზოგადად სადაზღვევო ბაზარზე. მოყვანილი სტატისტიკური მონაცემების და გაანგარიშებების მიხედვით, სამივე სადაზღვევო ბაზარზე ვლინდება კომპანიათა დომინანტური მდგომარეობა. სამედიცინო სადაზღვევო ბაზრის 50%-ზე მეტი უკავიათ ჯიპიისა და ჰოლო დროს და იმედი-L-ს, ხოლო ავტოსატრანსპორტო და ქონების დაზღვევის ბაზრის ნახევარზე მეტი უკავიათ აღდაგისა და ისევ ჯიპიისა და ჰოლო დროს. აქედან გამომდინარე, სახელმწიფომ ცალკე უნდა გამოკვლიოს აღნიშნული საკითხი ფარული გარიგებების დონეზე, უზრუნველყოს მათი მოშლა, ადგილი დაეთმოს სხვა სადაზღვევო კომპანიებს, თუნდაც შეტავაზების გზით და ამით აღდგეს ჯანსაღი კონკურენტული გარემო.

³³ იქვე

3.3. საქართველოს სადაზღვევო ბაზარზე კონკურენციის შეზღუდვის საფრთხეები და მისი აღმოფხვრის გზები

ქვეყნის ეკონომიკის განვითარება მრავალ ფაქტორზეა დამოკიდებული. დღევანდელ დღეს განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება ჯანსაღ კონკურენციას. იგი გულისხმობს შეჯიბრს ფირმებს შორის კონკრეტულ სფეროში. ჯანსაღი კონკურენცია თავისთავად მიღწევადი არ არის. ბაზარზე შესაძლებელია კომპანიებმა შექმნან ჯგუფი, ან ჰქონდეთ ფარული გარიგება განსაზღვრულ ფასად ან პირობებში მიაწოდონ მათი მიერ წარმოებული საქონელი თუ მომსახურება. კონკურენციის ხელშემწყობ ფაქტორს წარმოადგენს სახელმწიფო, რომელი ცდილობს საკანონმდებლო დონეზე გამოიკვლიოს საკითხი და უზრუნველყოს კომპანიათა მუშაობა დაუბრკოლებლად და ყოველგვარი შეზღუდვების გარეშე. გარდა ზემოხსენებული ფორმულებისა, რომლებითაც განისაზღვრება, თუ რამდენად გაბატონებული მდგომარეობა უკავია ფირმას ბაზარზე, მნიშვნელოვანია გლობალური კონკურენტუნარიანობის მაჩვენებელი. მაღალგანვითარებულ ქვეყნებს მისი ინდექსი მაღალი აქვთ, ისევე, როგორც კონკრეტულად კონკურენციის შესაბამისი შეფასების მაჩვენებლები. გასაკვირი არ არის, რომ მათი მშპ მაღალია, საქართველოსგან განსხვავებით. საქართველო არის გარდამავალი ეკონომიკის მქონე ქვეყანა, სადაც სხვადასხვა მიმართულებით ფეხს შეძლებისდაგვარად იკიდებს საბაზრო ეკონომიკა. საბჭოთა კავშირის დასრულების შემდეგ, როგორც მის ყოფილ რესპუბლიკებში, სადაზღვევო სისტემის განვითარება გარკვეულ პრობლემებთან არის დაკავშირებული. ცენტრალიზებული მმართველობიდან დეცენტრალიზებულ სფეროდ გადაიქცა სადაზღვევო საქმიანობა. იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველო პატარა სახელმწიფოა და მოსახლეობის რაოდენობა 3,5 მლნ ადამიანზე მეტს ითვლის, სამედიცინო დაზღვევით სარგებლობს 2017 წლისთვის მთლიანი მოსახლეობის დაახლოებით 14%, ხოლო მთლიანი დაზღვევიდან მიღებული შემოსავალი საქართველოს მშპ-ის 0,9%-მდეა, მაშინ როდესაც ყოფილი საბჭოთა კავშირის წევრ ქვეყნებში იგი მინიმუმ 2%-ია. მოტანილი სტატისტიკური მონაცემები ცხადყოფს რომ სადაზღვევო ბაზარზე, განსაკუთრებით. ჯიპიაი ჰოლდინგის და იმედი-L-ის გაბატონებული მდგომარეობა იკვეთება სამედიცინო თვალსაზრისით, ალდაგის და ჯიპიაი ჰოლდინგი კი სატრანსპორტო და სხვა ქონების მიმართულებებით. მართალია, საქართველოს სადაზღვევო ბაზრის კონკურენტუნარიანი გარემოს შენარჩუნების შესაბამისი ნორმები გათვალისწინებულია დაზღვევის შესახებ და კონკურენციის შესახებ შესაბამის ნორმატიულ აქტებში, თუმცა კონკურენციის სააგენტოს ანგარიშებში მკვეთრი მინიშნება ამის შესახებ ჯერ-ჯერობით არ არის. უმჯობესი იქნება თუ სადაზღვევო სფეროზე უფრო მეტად გამახვილდება ყურადღება, რადგან არსებობს საფუძვლიანი ეჭვები კონკურენციის შეზღუდვისა. აუცილებლად გასათვალისწინებელია, რომ მაშინ როცა საქართველოს სადაზღვევო ბაზარზე 2017 წლის 16 სადაზღვევო კომპანია ეწევა ეკონომიკურ საქმიანობას უფრო მეტად უნდა იყოს ბაზარი გამრავალფეროვნებული სამედიცინო, სატრანსპორტო და სხვა ქონების დაზღვევის სფეროებში, საერთაშორისო სტანდარტებით გათვალისწინებულია მაქსიმალურ ზღვრად 1800 HHI, ხოლო საქართველოს კანონმდებლობა მხოლოდ 2250 აღიარებს, რომელიც პატარა ქვეყნისთვის საკმაოდ დიდი მაჩვენებელია. ეკონომიკურად განვითარებული ქვეყნების გამოცდილებიდან გამომდინარე, აუცილებელია შემუშავდეს სიღრმისეული კვლევის სტრატეგიული მიდგომები. იქიდან გამომდინარე, რომ გარკვეული ინფორმაცია არის საიდუმლო კერძო პირებისათვის, მოპოვებულ უნდა იქნას თუ რა სეგმენტზე მუშაობს კონკრეტულად ჯიპიაი ჰოლდინგი და იმედი-L, როგორი პაკეტები აქვთ შემუშავებული, რა ფასები აქვთ დაწესებული, რომელ კომპანიებთან თანამშრომლობენ ქალაქებსა თუ სოფლებში, იკვეთება თუ არა სხვა კომპანიათა მიერ ბაზარზე შესვლის შეზღუდვები (ფარული მოალაპარაკების საფუძველზე) და ა.შ. ერთგვარი კვლევა-ძიების ჩატარება საჭირო, რათა კონკურენციას ხელი შეეწყოს ასეთ პატარა სახელმწიფოში. მნიშვნელოვან ფაქტორს წარმოადგენს ინვესტიციების მოზიდვისა და ინოვაციური მიდგომების დანერგვა, რაც ცალკე შესწავლის საგანია. კონკურენციის მიღწევა მხოლოდ ერთი სფეროს შესწავლით, რა თქმა უნდა, შეუძლებელია. ყურადღება უნდა მიექცეს გლობალური კონკურენციის მაჩვენებლებში საქართველოს ჩავარდნებს, რაც ყველაზე მეტად სჭირდება მას ეკონომიკური განვითარებისათვის. მოსახლეობას რაც

უფრო მეტად ექნება წვდომა დაზღვევაზე, მით მეტად ჯანმრთელი და ჯანსაღი მომავალი ეყოლება სახელმწიფოს. მით მეტი მომხმარებელი ეყოლება კომპანიებს. კონკურენცია სადაზღვევო სფეროში ხელს შეუწყობს მომსახურების ამაღლებას, ფასების შემცირებას, ეს საშუალებას მისცემს კომპანიებს მოიზიდონ უფრო მეტი მომხმარებელი საქართველოს მასშტაბით და გაზარდონ თავიანთი შემოსავალი. რაც თავის მხრივ, ხელს შეუწყობს სამუშაო ადგილების შექმნას და ქვეყნის მშპ-ის გაზრდას.

დასკვნა

მოცემულ ნაშრომში წარმოდგენილი კვლევის შესაბამისად, შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოს სადაზღვევო ბაზარი ნაკლებად კონკურენტუნარიანია, იკვეთება გაბატონებული მდგომარეობა რამდენიმე კომპანიისა, განსაკუთრებულად სამედიცინო დაზღვევის მიმართულებით. ეს არ არის ერთადერთი მიზეზი, რის გამოც საქართველოში კონკურენტუნარიანობის მაჩვენებელი დაბალია, ეს კიდევ სახელმწიფოს მხრიდან მოითხოვს დიდ ძალისხმევას კონკურენციის ხელშეწყობისათვის.

საქართველო პოსტსაბჭოთა ქვეყანაა, რომელსაც გააჩნია განვითარებადი ეკონომიკა. მისთვის ძალიან მნიშვნელოვანია კონკურენტული სადაზღვევო სისტემის არსებობა. როგორც ნაშრომში იყო წარმოდგენილი, სხვა პოსტსაბჭოთა ქვეყნებს გაცილებით უკეთესი მდგომარეობა აქვთ ამ მიმართულებით, ვიდრე საქართველოს. დაზღვევიდან მიღებული შემოსავალი საქართველოში მშპ-ის მხოლოდ 0,9%-ია, მაშინ სხვაგან ეს მაჩვენებელი გააჩნია მინიმუმ 2%-ია. ბაზარზე დომინირებს ორი ან სამი სადაზღვევო კომპანია, რომელთაც დიდი წილი უკავიათ ბაზარზე, მათი გაბატონებული მდგომარეობა წლების განმავლობაშია შენარჩუნებული, რაც ხელისშემშლელია სადაზღვევო სფეროს გამართული მუშაობისთვის. შესაცვლელია სტანდარტი HHI, რომელიც ქართული კანონმდებლობით არის 2250, ხოლო ევროკავშირში 1800.

აუცილებელია სახელმწიფოა მხრიდან გატარდეს მკაცრი კონტროლი და პაციენტის დონეზე იქნას შესწავლილი აღნიშნული მიმართულება. გამოკვლევულ უნდა იქნას, თუ გაბატონებულ კომპანიებს თუ რომელ სააფთიაქო ქსელებთან და რომელ საავადმყოფოებთან/კლინიკებთან აქვთ კავშირი და მიღებულ იქნას შესაბამისი ზომები საკანონმდებლო დონეზე.

კონკურენტული გარემო ხელს შეუწყობს ბაზარზე კონცენტრაციის მაჩვენებლის შემცირებას, მეტი მომხმარებლის მოზიდვას, ინოვაციური მიდგომების დანერგვას, მომსახურების გაუმჯობესებას, ფასების შემცირებას, სამუშაო ადგილების შექმნას, რაც ხელს შეუწყობს, თავისთავად, მშპ-ში ჯამური დაზღვევიდან მიღებული პრემიების წილის ზრდას.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. საქართველოს მთავრობის დადგენილება №102, 2013 წლის 2 მაისი, ქ. თბილისი;
2. საქართველოს კანონი კონკურენციის შესახებ, საქართველოს 2014 წლის 21 მარტის კანონი #2159,
3. კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანება #30/09-5, 2014 წლის 30 სექტემბერი, თბილისი,
4. ი. ლექვინაძე. (2015). „ეკონომიკური პოლიტიკის და ადმინისტრაციული გადაწყვეტილებების გავლენა კონკურენციაზე საქართველოში“. თბილისი, გვ.164
5. დ. ქადაგიძე. (2017). „საქართველოს ჰიდროენერგეტიკული ბაზრის კონცენტრაცია და მისი კონკურენტუნარიანობის სრულყოფის საკითხები“. ჟ. ეკონომიკა და ბიზნესი, თბილისი, გვ. 71-85;
6. Adhikari, R., Gertler, P., Lagman, A. “ECONOMIC ANALYSIS OF HEALTH SECTOR PROJECTS—A REVIEW OF ISSUES, METHODS, AND APPROACHES”, March, Asian Development Bank, p. 41, 1999

7. Auriol, E., Picard, P., M. “Public Contracting with Private Monopoly”, Wiley on behalf of the Royal Economic Society. The Economic Journal, Vol. 119, No. 540 (Oct., 2009), pp. 1464-1493; (2009).
8. Besstremyannaya, G., Simm, J. (“Trends in health systems in the former Soviet countries”, Centre for Economic and Financial Research at New Economic School, January, p. 17; 2014).
9. Cafaggi, F., Renda, A. “Public and Private Regulation Mapping the Labyrinth”, CEPS WORKING DOCUMENT, No.370, October, 38 p. (2012).
10. Department for International Development – DFID, “Competition Assessment Framework”, 54 p. 2008
11. Einav, L., Finkelstein, A. “Moral Hazard in Health Insurance: What We Know and How We Know It”, December, 17 p. 2017
12. European Commission „EU competition policy in action”. 45 p. 2017
13. European Commission „Report from the commissions to the European Parliament Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions”, Brussels, 27 p. 2017
14. Godfrey, N. “Why is competition important for growth and poverty reduction?”, OECD, 12 p.2008
15. Hohmann, S., Lefevre, C. “Post-Soviet Transformations of Health Systems in the South Caucasus”, Central Asian Affairs, Brill, 1, pp.48-70;2004
16. OECD, “Guide for helping competition authorities assess the expected impact of their activities”, 7 p.2014
17. Pak, M. “Former Soviet Union Countries at Twenty-five: Social and Economic Trends”, Eurasian Research & Analysis – ERA Institute SPECIAL REPORT, 40 p.2016
18. Plugaru, R “Hospital reform in post-soviet countries: the case of Ukraine and Moldova”, 5th ECPR General Conference, Sep., Potsdam, Germany;2009
19. Rechel, B., Richardson, E., Mckee, M. “Trends in health systems in the former Soviet countries”, Observatory Studies Series 35, 238 p.;2014
20. Scheltema, M., “Balancing Public and Private Regulation”, Utrecht Law Review | Volume 12 | Issue 1 (January) 2016;
21. Swiss Re Institute, Sigma, “World insurance in 2016: the China growth engine steams ahead”, №3, 2017, p. 60 p.
22. ეკონომიკის სამინისტრო, „ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ“, 2018 - <http://www.economy.ge/index.php?page=economy&s=7>
23. უდესიანი ეკატერინე.. „საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმების შესაბამისი კონკურენციის პოლიტიკის დამკვიდრება“, გვ.31 - <http://parliament.ge/ge/ajax/downloadFile/22256> 2018
24. ლ. ბერიძე, „ბანკთაშორისი კონკურენციის შეფასების მოდელები“, გვ. 7 - <https://atsu.edu.ge/EJournal/BLSS/eJournal/Papers/BeridzeLasha.pdf> 2018
25. სსიპ საქართველოს დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახური - <http://insurance.gov.ge>; 2018
26. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური - <http://geostat.ge>;
27. European Commission, 2016, “Competition policy brief” - http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2016/2016_004_en.pdf, 2018
28. Access to European Union law, EUR-Lex Access to European Union law - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A126073>, (2018).

**The risk of limiting competition and elimination opportunities:
On the example of Georgia's insurance market**

Khatuna Tabagari

Ivane Javakhishvili Tbilisi State University

Faculty of Economics and Business

PhD student of the second course (economics program)

Abstracts

A lot of factors impact on economic developments. One of these factors are competition. A fair competition makes companies run their businesses without damaging each other. It provides firms to supply their produced goods or services to consumers with market price which makes them avoid cartel agreements. Then they try to receive some innovations in their companies to create new customers. All these activities increase working places, GDP growth, reduce poverty level and take their places in the market. There are many measuring tools of competition. There it must be highlighted concentration index, Herfindahl-Hirschman Index and The Global Competitiveness Index. There is noticeable lack of competition on insurance market in Georgia, as well as in Post-Soviet Union. According to our research, there figures out three dominant companies on insurance market which owns 2/3 part of the total market. They also possess approximately the same shares on medical, transport and property insurance markets. There must be said that competition law of Georgia is far behind the international standards which are approved in EU.

The purpose of the presented work is to study foreign experience of competition and insurance, to investigate insurance market of Georgia and reveal threats of fair competition enforcement. According to the presented problems, there is shown the eliminative ways of the existing obstacles and recommendations for the Government. But as some of the information and data are confidential it is impossible to deepen investigations as a private person. In the issue there is used Georgian and foreign literatures. During the research there was retrieved statistical data to estimate insurance markets. There was used comparative and quantitative analysis.