

მდგრადი განვითარება და საქართველოს რეფორმები

ლია თოდუა, შოთა მურღულია

საქართველოს სტრატეგიული კვლევების და განვითარების ცენტრი

ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმით საქართველომ მდგრადი განვითარების სტრატეგიის შემუშავების ვალდებულება აიღო თავზე. დღემდე ეს პროცესი არც კი დაწყებულია. ჩვენ შევეცადეთ შეგვეფასებინა, რამდენად თავსებადია ქვეყანაში დღეს მიმდინარე რეფორმები იმ საქმიანობებთან და პრინციპებთან, რომელსაც მდგრადი განვითარება გულისხმობს. სამაგალითოდ ევროპის მდგრადი განვითარების სტრატეგია ავიღეთ, სადაც ყურადღება გავამახვილეთ მხოლოდ იმ პრობლემათა გადაჭრისკენ მიმართულ ღონისძიებებზე, რომელიც საქართველოს დღევანდელი მდგომარეობის აქტუალურია. რამოდენიმე სიტყვა ევროკავშირის დამოკიდებულებაზე მდგრადი განვითარების პარადიგმასთან: “მდგრადი განვითარება” ისტორიულად ევროკავშირის შექმნის მიზანი, ბუნებრივია, არ ყოფილა. ევროკავშირი თავდაპირველად ომით დანგრეული ევროპული ეკონომიკის აღსადგენად შეიქმნა და მისი მთავარი მიზანი ვაჭრობის ხელშეწყობა და ბარიერების მოსპობა იყო. თუმცა ამავე დროს სახელმწიფოთა უმრავლესობაში, რომლებმაც ევროპული კავშირი შექმნა, ადამიანები პირად სიმდიდრესთან ერთად აფასებდნენ კეთილდღეობას, რომელიც ეკონომიკურის გარდა სოციალურ მახასიათებლებსაც მოიცავდა. ევროპელთა უმრავლესობითვის იმთავითვე ფასობდა უსაფრთხო და კომფორტული სოციალური გარემო, რომელიც სამართლიანობის და თანასწორობის პრინციპებზე უნდა ყოფილიყო დაფუძნებული. ცოტა მოგვიანებით ევროპელებმა განსაკუთრებული ყურადღება ფიზიკური და ბუნებრივი გარემოს უსაფრთხოებასა და უვნებლობასაც მიაქციეს. (როგორც ბალცეროვიჩს სამართლიანად აქვს აღნიშნული, საზოგადოება სერიოზულად ინტერესდება ეკოლოგიური პრობლემებით მხოლოდ მას შემდეგ, რაც ერთ სულ მოსახლეზე გადაანგარიშებული მშპ 5 ათას დოლარს გადასცდება¹).

დღესდღეობით კეთილდღეობის, ცხოვრების ხარისხის ევროპული ცნება, გარდა წმინდა ეკონომიკური მახასიათებლებისა (მთლიანი შიდა პროდუქტი და მისი დინამიკა) მოიცავს ადამიანის უსაფრთხოებას და ჯანმრთელობას, ღირსეული მუშაობის და სრულფასოვანი დასვენების შესაძლებლობას, საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ჩართულობას, კომფორტულ და უსაფრთხო სოციალურ გარემოს, და აგრეთვე თაობათა სოლიდარობას - უზრუნველყოფილ სიბერეს მოხუცებისთვის და

1 ლემუკ ბალცეროვიჩი, თავისუფლება და განვითარება. თავისუფალი ბაზრის ეკონომიკა, თბილისი 2004

დღეს არსებულ ან უკეთეს ფიზიკურ, ეკონომიკურ და სოციალურ გარემოს მომავალი თაობებისთვის. ყოველივე ამას ევროპელები ცხოვრების ხარისხს უწოდებენ. ეს მიდგომა ფაქტობრივად ევროპული ფასეულობების ქვაკუთხედაა. და სწორედ ამიტომ, “მდგრადი განვითარების” პარადიგმა დღევანდელი ევროპული კონსტიტუციის შემადგენელი ნაწილია.

ევროპის კონსტიტუციით საერთო ბაზრის ერთ-ერთი დანიშნულებაა ”უზრუნველყოს ევროპის მდგრადი განვითარება, რომელიც დაეფუძნება დაბალანსებულ ეკონომიკურ ზრდას და ფასების სტაბილურობას (თუ ბალანსს ეკონომიკური ზრდისა და ფასების სტაბილურობას შორის?), აგრეთვე მაღალი კონკურენტუნარიანობის მქონე სოციალურ საბაზრო ეკონომიკას, და მიზნად ისახავს სრულ დასაქმებას და სოციალურ პროგრესს, აგრეთვე გარემოს ხარისხის დაცვის და გაუმჯობესების მაღალ დონეს. იგი აგრეთვე ხელს შეუწყობს სამეცნიერო და ტექნიკურ წინსვლას”.

მდგრადი განვითარება ნიშნავს, რომ ერთმანეთში უნდა დააბალანსდეს ეკონომიკური წინსვლა, სოციალური სამართლიანობა და ფიზიკური და ბუნებრივი გარემოს დაცვა.

ამისთვის კი საჭიროა:

- ეკონომიკური ზრდა ამავე დროს ხელს უწყობდეს სოციალურ წინსვლას და ანგარიშს უწევდეს გარემოს დაცვას; შეიძლება ასეც ითქვას: ეკონომიკური წინსვლა არ უნდა იწვევდეს სოციალურ და გარემოსდაცვით უკუსვლას, სოციალური საფრთხის, დამაბულობის, უკმაყოფილების ზრდას ან ფიზიკური გარემოს ისეთ დეგრადაციას, რომელიც ადამიანთა ჯანსაღ ცხოვრებას ხელმიუწვდომელს გახდის (ჯანმრთელობის დაზიანების, დასვენების შესაძლებლობების მოსპობის გამო)
- ამავე დროს სოციალური პოლიტიკა არ უნდა იყოს ეკონომიკური განვითარების შემაფერხებელი და არც გარემოს დეგრადაციას უნდა იწვევდეს
- გარემოსდაცვითი პოლიტიკა კი ხარჯთ-ეფექტური უნდა იყოს. იგი არ უნდა წარმოადგენდეს აუწეველ და გაუმართლებელ ტვირთს არც ეკონომიკისთვის და არც საზოგადოების სოციალური კეთილდღეობისთვის.

ანუ უნდა იყოს დაცული ბალანსი საზოგადოების ეკონომიკურ, სოციალურ და ეკოლოგიურ მოთხოვნათა შორის.

ეს შეუძლებელი სულაც არ არის. და არც სოციალიზმს ან გეგმურ ეკონომიკას მოითხოვს. ეს მიზნები სრულებით მიღწევადია საბაზრო ეკონომიკის პირობებში. უბრალოდ, საჭიროა რომ საბაზრო ეკონომიკა მკაცრად დადგენილი “თამაშის წესების” ფარგლებში მოექცეს. რაც თავად საბაზრო ეკონომიკისთვისაც უკეთესია, ვინაიდან ცივილური თამაშის წესების გარეშე საბაზრო ეკონომიკა იქცევა “ველურ ბაზრად”,

რომელიც არა მარტო სოციალურ და ფიზიკურ გარემოს ანგრევს და გამოფიტავს, არამედ საკუთარ ეკონომიკურ საფუძვლებს აჩანაგებს და დიდი ნახტომებსა და კიდევ უფრო დიდ ეკონომიკურ ჩავარდნებს იძლევა შედეგად. განვითარება “თამაშის წესების” დაცვით ნაკლებად “საინტერესო”, ნაკლებად სკანდალური, მაგრამ ბევრად უმტკივნეულო და უსაფრთხოა.

პირველი მდგრადი განვითარების პოლიტიკა ევროკავშირმა 2001 წელს დაამტკიცა. დღემდე დოკუმენტმა რამოდენიმე გადახედვა და დაზუსტება განიცადა. აღნიშნული პოლიტიკა ბევრ სხვადასხვა ასპექტს მოიცავს და, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ქვემოთ განხილულია მხოლოდ ის ასპექტები, რომელიც საქართველოს რეალობასთან ფარდობადია.

სიღარიბე, დასაქმება, სოციალური დაცვა და ჩართულობა

ევროკავშირის შეფასებით, მისი მდგრადი განვითარების შემაფერხებელ ერთ-ერთ ძირითად ფაქტორს სიღარიბე და სოციალური გარიყვა წარმოადგენს. 2010 წლის მონაცემებით ევროკავშირის მოსახლეობის 16% (დაახლოებით 79 მილიონი ადამიანი, მათ შორის ბავშვებიც) სიღარიბის რისკის ქვეშ იმყოფებოდა. ევროკავშირის აზრით სიღარიბეს ამძაფრებს და ფაქტიურად გამოუვალს ხდის სოციალური გარიყვა,?? რომელშიც ევროკავშირში მცხოვრები გარკვეული ჯგუფები (მათ შორის ეთნიკური ჯგუფები) ევროპაში დღემდე იმყოფებიან.

ევროკავშირში მიიჩნევენ, რომ ამ პრობლემების (სიღარიბის და სოციალური გარიყვის) დაძლევა ღარიბი ან გარიყული ადამიანებისთვის მხოლოდ ფულადი დახმარებით არ მიიღწევა. საჭიროა უფრო მეტი - ხელმისაწვდომი დასაქმება, დაბინავება, ჯანდაცვა, საკომუნიკაციო და საინფორმაციო მომსახურებები, განათლება და უნარების დახვეწა (თრენინგი). მაგალითად, გათვალისწინებულია საზოგადოებრივ საქმიანობებში მონაწილეობის ახალი შესაძლებლობების შექმნა კვალიფიკაციის ამაღლების შესაძლებლობები (მათ შორის ყველა თაობის ადამიანებისთვის).

ამავე დროს, სიღარიბის დაძლევის ერთ-ერთ მთავარ მექანიზმად, ცხადია, სოციალური დახმარება რჩება. სოციალური დახმარების მიზანია ყველა ადამიანისთვის ცხოვრებისათვის ადეკვატური შესაძლებლობის შექმნა, ანუ ყველა ოჯახის შემოსავლების სულ ცოტა საარსებო მინიმუმის დონეზე შენარჩუნება. ამისთვის კი სახელმწიფო თავის თავზე იღებს იმ სხვაობის დაფარვას, რომელიც ოჯახის ობიექტურ, მინიმალურ საჭიროებებსა და რეალურ შემოსავალს შორის არსებობს.

სოციალური დახმარების ძირითადი მექანიზმი სახელმწიფო პენსიებია და ძირითადი სამიზნე _ არაშრომისუნარიანი ადამიანები: მოხუცები და ადამიანები რომელთაც რაიმე სხვა მიზეზის დაკარგვს შრომისუნარიანობა. ყველა ამ ადამიანზე ევროკავშირის ქვეყნებში განსაზღვრულია სახელმწიფო პენსია, რომელიც ყველა შემთხვევაში საარსებო მინიმუმზე მაღალია. გარდა ამისა (ანუ სახელმწიფო პენსიაზე დამატებით),

ადამიანებს შეუძლიათ უზრუნველყონ თავისი სიბერის წლები კერძო დაზღვევის საშუალებით და აგრეთვე მიიღონ დანამატი ნამუშევარი წლების და სამსახურის მიხედვით - საჯარო მოხელეების დანამატი ან საწარმოს მიერ დანიშნული პენსია. ზოგადად, ადამიანთა ჯამური ენსია დამოკიდებულია მის მიერ ნამუშევარ წლებსა და გადახდილ გადასახადებზე, თუმცა საარსებო მინიმუმზე ნაკლები ის უბრალოდ არ შეიძლება იყოს.

გარდა ამისა, მუდმივად ხორციელდება სოციალური დახმარების პროგრამები განსაკუთრებული საჭიროებების მქონე ჯგუფებისთვის, ვინაიდან მათი ხარჯები (ამ განსაკუთრებული საჭიროებების გამო) საარსებო მინიმუმზე ბევრად მაღალია. ასეთებია, მაგალითად მაგალითად ახალგაზრდა ოჯახები, უნარშეზღუდული ადამიანები, ოჯახები, რომელიც უმწეო მდგომარეობაში მყოფ წევრს ან ახალშობილს უვლიან, მარჩენალდაკარგული ოჯახები. მათი დახმარების საშუალებებია:

- საოჯახო მეურნეობის წარმოებისათვის საჭირო დეფიციტის დაფარვა (საკვები, ტანსაცმელი, ელექტროენერჯისა და გაზის ხარჯები და სხვა);
- ჯანდაცვის ხარჯების ან/და უმწეო მდგომარეობაში მყოფი ადამიანების მოვლის ხარჯების დაფარვა;
- დახმარება საზოგადოებაში ინტეგრირებისთვის (მაგალითად უნარშეზღუდულ ადამიანებს) ან სოციალური სიძნელების დამღვევისთვის (მაგალითად ნარკომანებს)
- და სხვა

საქართველოში, საჯარო ფინანსების სიმწირის გამო, სახელმწიფო ოჯახებისთვის საარსებო მინიმუმის უზრუნველყოფის ვალდებულებას თავის თავზე ვერ იღებს. მოხუცებულთა პენსია მნიშვნელოვნად ნაკლებია საარსებო მინიმუმზე (დღესდღეობით პენსია 100 ლარია თვეში, საარსებო მინიმუმი კი 137.8 ლარია²) და მოხუცებულთა ფიზიკური არსებობა ან მათ დამატებით შემოსავალზე ან მათი ოჯახების მხრიდან გაწეულ დახმარებაზეა დამოკიდებული. ასევე ძალზე მწირია განსაკუთრებულ საჭიროებათა მქონე ჯგუფების დახმარება და ამ ჯგუფების საჭიროებათა მხოლოდ ნაწილის ანაზღაურებას უზრუნველყოფს. მაგალითად: დახმარებები ორსულობის, მშობიარობის და ბავშვის მოვლის გამო (სადეკრეტო შვებულების სახელმწიფოს მიერ ანაზღაურებადი 126 დღე, 30 ლარამდე დღეში), ანაზღაურებადი შვებულება ახალშობილის შვილად აყვანის გამო (70 ანაზღაურებადი დღე, 30 ლარამდე დღეში), სოციალურად დაუცველი ოჯახების სამედიცინო დაზღვევა, მასწავლებლების სამედიცინო დაზღვევა, დევნილთა და ლტოლვივთა შემწეობა და კომუნალური

² 2011 წლის სექტემბრის მონაცემებით საშუალო მომხმარებლისთვის

ხარჯების ანაზღაურება 28-40 ლარი კაცზე თვეში; აგრეთვე ზოგიერთი დაავადებების მკურნალობის ხარჯების ნაწილობრივი დაფარვა სახელმწიფოს მიერ, (მაგალითად, გულის ქირურგიის სახელმწიფო პროგრამა ბავშვებისა და მოხუცებისთვის, იშვიათი დაავადების მქონე და მუდმივი ჩანაცვლებით მკურნალობას დაქვემდებარებულ პაციენტთა მკურნალობის ხარჯები (დიაბეტი, ჰემოფილია და სხვა)

გარდა ამისა, ზოგიერთ ადგილობრივი თვითმმართველობას ბიუჯეტით გათვალისწინებული აქვს ადგილობრივი სოციალური დახმარებების დაფინანსება, როგორცაა:

- სოციალურად დაუცველი ოჯახებისათვის³ კომუნალურ და საკომუნიკაციო გადასახადებზე დახმარება;
- სოციალურად დაუცველი ოჯახებისათვის მე-3, მე-4, მე-5 და მეტი შვილის დაბადებისათვის ერთჯერადი მატერიალური დახმარება („ახალშობილთა“ პროგრამა);
- შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვთა ეპიზოდური საკურორტო-სამკურნალო რეაბილიტაციის დაფინანსება;
- 100 წელს მიღწეულ მოქალაქეთათვის ერთჯერადი დახმარებები;
- უმაღლესი და სპეციალური განათლების თანადაფინანსება
- სმენადაქვეითებულ ადამიანთათვის თარჯიმან-დაქტილოლოგების მომსახურებით უზრუნველყოფის ხარჯები;
- შეღავათები საქალაქო ავტობუსებით და მეტროთი მგზავრობისთვის;
- მიუსაფარი ოჯახების დროებითი საცხოვრისით უზრუნველყოფა
- მცირე თანხები მარტოხელა ხანდაზმულთა დღის ცენტრის ორგანიზებისთვის.

თუმცა ეს პროგრამებიც საკმაოდ მწირი და ფრაგმენტულია და სოციალურ მდგომარეობაზე სერიოზულ გავლენას არ ახდენს.

ამდენად, ადამიანთა სოციალური დაცვის სისტემა საქართველოში ძალზე მწირია. სამწუხაროდ, არც მკაფიო სამომავლო ხედვა არსებობს ამ მიმართულებით - აიღებს თუ არა სახელმწიფო სოციალური დახმარების გაზრდას ან ადამიანთა საარსებო მინიმუმით უზრუნველყოფის თავის თავზე აღებას, და თუ აპირებს, დროის რა

³ ეს კატეგორია სხვადასხვა მუნიციპალიტეტში სხვადასხვა სარეიტინგო ქულით დგინდება

პერსექტივაში. ხელისუფლების მხრიდან საერთოს არ არის წარმოდგენილი იმის ხედვა, თუ როგორ უნდა მოხდეს ქვეყანაში სოციალური სფეროს რეგულირება.

რაც შეეხება უმუშევრობას, ევროსტატის მონაცემებით ევროკავშირის ქვეყნების უმუშევრობის გასაშუალოებული მაჩვენებელი 10 პროცენტის ფარგლებშია. ევროკავშირის ქვეყნებში სახელმწიფო ეხმარება უმუშევრებს: არსებობს უმუშევრობის შემწეობა, რომელიც სამუშაოს დაკარგვიდან გარკვეული ერიოდის განმავლობაში გაიცემა (და რომელიც, ცხადია, საარსებო მინიმუმზე მაღალია). არალელურად სახელმწიფოს შესაბამისი სტრუქტურა ეხმარება ადამიანს ახალი სამუშაო ადგილის პოვნაში: მას სთავაზობენ სხვა სამუშაო ადგილს, კვალიფიკაციის ამაღლების ან შეცვლა-გადამზადების პროგრამებს. მხოლოდ მას შემდეგ, რაც ადამიანი შეთავაზებულ შესაძლებლობებზე უარს იტყვია, მას სახელმწიფო “ბედის ანაბარა” სტოვებს.

საქართველოში მდგომარეობა საპირისპიროა. უმუშევრობა საქართველოში ძალზე მძიმე პრობლემას წარმოადგენს, რომლის დაძლევაში სახელმწიფოს დახმარება მინიმალურია. რაიმე საჯარო უწყება, რომელიც ადამიანებს სამუსაოს ძებნაში მოეხმარებოდა, საქართველოსი არ არსებობს. ხელისუფლებას მიაჩნია, რომ დასაქმების მაჩვენებლის ზრდა და უმუშევრობის პრობლემის მოგვარება სწრაფი ეკონომიკური ზრდით მოხერხდება, რომელიც სამუშაო ძალაზე მოთხოვნას გაზრდის. თუმცა სამუშაო ძალაზე მოთხოვნის ზრდა არ არის დასაქმების გარანტია - მეტი სამუშაო ადგილების შემთხვევაშიც კი, თუკი ქვეყანაში არსებულ სამუშაო ძალას არ გააჩნია სათანადო განათლება და კვალიფიკაცია, მეწარმეს ფაქტობრივად სამუშაო ძალის იმპორტი მოუწევს და ადგილობრივი სამუშაო ძალა კვლავ დაუსაქმებელი დარჩება. ამიტომ, საქართველოს მოქალაქეების უმუშევრობის პრობლემის მოსაგვარებლად გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს განათლება-გადამზადების შესაძლებლობებს და მათ მორგებულობას ბაზრის დღევანდელ და მომავალ მოთხოვნებზე.

ბოლო წლებში თბილისის მერია ცდილობს შესაძლებლობა მისცეს თბილისში მცხოვრებ ადამიანებს გაიარონ კომპიუტერის კურსები და დაეუფლონ ინგლისურ ენას. ეს ნამდვილად კარგი წამოწყებაა, თუმცა ა ადამიანთა დასაქმებისთვის საკმარისი არ არის. კარგი წამოწყება იყო აგრეთვე სახელმწიფოს მხრიდან ადამიანთა ბიზნესში სტაჟირების დაფინანსება (კომპანიებს შეეძლოთ 3 თვით აეყვანათ თანამშრომელი, რომელსაც სახელმწიფო უხდიდა ხელფასს). თუმცა ვინაიდან ეს მოხდა ადამიანთა წინასწარი სწავლება-გადამზადების გარეშე (სავარაუდოდ იმის იმედით, რომ ბიზნესი თავად გაიღებდა ხარჯებს ახალი კადრების სწავლებისთვის) და შესაბამისად, სტაჟირების უმრავლესობას ადექვატური ცოდნა და უნარები უბრალოდ არ გააჩნდა იმისთვის, რომ ახალ ადგილზე ახალი მოვალეობები სწრაფად აეთვისებინა. გარდა ამისა, არც ბიზნესი იყო მომზადებული - მათ უმრავლესობას ახალი ადამიანები უბრალოდ არ სჭირდებოდა. ამიტომ კარგი წამოწყება სწრაფად ჩაიფუშა და აღარ განმეორებულა.

საქართველოში პროფესიული განათლების სისტემის აღსადგენად ბოლო წლებში საკმაოდ მნიშვნელოვანი ღონისძიებები გატარდა, რომელიც ხელისუფლების და

საერთაშორისო ორგანიზაციების მხრიდან იქნა დაფინანსებული. 2007 წელს მიღებულ იქნა კანონი პროფესიული განათლების შესახებ. 2011 წელს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროში შეიქმნა ზოგადი და პროფესიული განათლების განვითარების დეპარტამენტი. აღნიშნული დეპარტამენტის მიერ შემუშავებულ უნდა იქნას პროფესიული განვითარების სტრატეგია. განათლების სფეროში, განსაკუთრებით კი პროფესიულ განათლებაში, მნიშვნელოვანია ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების პრიორიტეტების ანალიზი და სამომავლოდ მოთხოვნადი პროფესიების განსაზღვრა. აღნიშნული ხედვის არქონის შემთხვევაში პროფესიული განათლების სფეროს განვითარება შეიძლება წარმატებული არ აღმოჩნდეს.

ცალკე განხილვას საჭიროებს საქართველოში "უფროსი თაობის" (50-60 წლის ადამიანების) ბედი. მათ დასაქმებას პრობლემურს ხდის არა მარტო შესაბამისი წვრთნისა და გადამზადების პროგრამების არარსებობა, არამედ აგრეთვე ზოგადად სახელმწიფოს უარყოფითი დამოკიდებულება ამ ფენისადმი, მათი შეგნებული გარიყვა. ხორციელდება საჯარო სექტორში ამ ასაკის ადამიანთა დასაქმების უკიდურესი შეზღუდვის პოლიტიკა. უფრო მეტიც, ფაქტიურად ხორციელდება უფროსი ადამიანებისადმი სახელმწიფოს უარყოფითი დამოკიდებულების სისტემატიური დემონსტრირება, რაც ამ ადამიანებისადმი კერძო სექტორშიც უარყოფით განწყობას ქმნის.

სრულებით საპირისპიროა უფროსი თაობის ადამიანებისადმი დამოკიდებულება ევროკავშირში. ევროპარლამენტმა 2012 წელი "აქტიური სიბერის და თაობების შორის სოლიდარობის" წლად გამოაცხადა. აღნიშნული გადაწყვეტილების დასაბუთებაში წერია: 50 წლის და უფროსი ასაკის ადამიანთა რაოდენობა მომდევნო წლებში მნიშვნელოვნად გაიზრდება, რაც დადებითი ფაქტია და ჯანმრთელობის დაცვის სფეროში მიღწეულ წარმატებებზე მეტყველებს. თუმცა აუცილებელი ხდება სოციალური პოლიტიკის გადახედვა და ამ ადამიანებისათვის აქტიური სიბერის მეტად უზრუნველყოფა. "აქტიური სიბერის" ხელშეწყობის მიზანია ხანშიშესული ადამიანების შესაძლებლობების ზრდა სამუშაო ბაზარზე და მათი როლის ზრდა საზოგადოებრივ და საოჯახო საქმიანობაში. აღნიშნული მიიღწევა ხანში შესული ადამიანებისათვის "სწავლა სიცოცხლის მანძილზე" კომპონენტის შეთავაზებით, ხნოვანი ადამიანების სამუშაო ადგილებზე დისკრიმინაციის შემცირებით და უსაფრთხოების ზრდით.

ევროპის მდგრადი განვითარების სტრატეგიის ერთ-ერთი მთავარი პოზიცია ადამიანთა ჯანმრთელობის უზრუნველყოფაა. ამ მხრივ ორი ძირითადი მიმართულება არის იდენტიფიცირებული: სურსათის უვნებლობის უზრუნველყოფა და ქიმიკატების უსაფრთხო გამოყენება (მათ შორის საყოფაცხოვრებო მიზნით).

უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოში საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისთვის საფრთხეები მხოლოდ სურსათის უვნებლობითა და ქიმიკატებით არ ამოიწურება. აქ დამატებით ადგილი აქვს საზოგადოების ჯანმრთელობის ისეთ რისკებს, რომელიც ევროპაში კარგა ხანია აღმოფხვრილია. ამ საშიშროებათაგან ძირითადია: თამბაქოს ზემოქმედება ე.წ. “პასიურ მწველებზე”, განსაკუთრებით ბავშვებზე; ავტომობილების გამონაბოლქვის მავნე ზემოქმედება ქალაქების მაცხოვრებლებზე და საბანაო-სარეკრეაციო წყლების არასაკმარისი სანიტარულ-ჰიგიენური დაცულობა. მაშინ, როდესაც ამ უკანასკნელი პრობლემის მოსაგვარებლად ქვეყანაში საკმაოდ დიდი თანხები იხარჯება (განსაკუთრების შავი ზღვის სანაპირო ზოლში) საყოფაცხოვრებო ჩამდინარე წყლების მოგროვებისა და გაწმენდის ინფრასტრუქტურის მოსაწესრიგებლად, ავტომობილების გამონაბოლქვის სემციების ან თამბაქოს ბოლისგან ბავშვების და სხვა პასიური მწველების დასაცავად არაფერი კეთდება.

სურსათის უვნებლობა

ევროპის სურსათის უვნებლობის სტრატეგიის ცენტრალური პარადიგმაა სურსათის წარმოშობის მიდევნება და კონტროლი “ფერმიდან-თეფშამდე”. სურსათის მიკვლევადობის აწყობილი სისტემა შესაძლებლობას იძლევა მომხმარებლის მიერ შეძენილი თითოეული სასურსათო პროდუქტი მიდევნებული იქნას იმ ფერმამდე, სადაც გამოიზარდა ცხოველი, ან ყანამდე, სადაც მოყვანილი იქნა ის მცენარეები, რომელიც სურსათშია გამოყენებული. საქართველო მხოლოდ იწყებს მსგავსი სისტემის აწყობას, თუმცა ჯერ-ჯერობით მეცხოველეობის ფერმების, მათი ვეტმომსახურების და თუნდაც მსხვილი პირუტყვის რეგულარული აცრების საიმედო ორგანიზებაც კი არ არის მოგვარებული. მაშინ როდესაც მთავრობა საკმაო ყურადღებას უთმობს საექსპორტო პროდუქციის (ღვინო) მიკვლევადობას და გეოგრაფიული წარმომავლობის დაცვისთვის საჭირო პროცედურების განხორციელებას, შიდა ბაზარზე გასაყიდი სურსათის მიკვლევადობისადმი დამოკიდებულება ზერელე და ზედაპირულია.

სურსათის უვნებლობისადმი ევროპული მიდგომის ქვაკუთხედი ე.წ. რისკის ანალიზი, რაც იმაში მდგომარეობს, რომ პროდუქტის ან საკვებდანამატის ან რაიმე ტექნოლოგიის აკრძალვა ან დაშვება დამოუკიდებელ სამეცნიერო დასკვნებს ეფუძნება. ევროკავშირი საგანგებოდ აფინანსებს ასეთ დამოუკიდებელ სამეცნიერო ინსტიტუტს, რომელიც წლიწადში 100-მდე მეცნიერულ დასკვნას გამოსცემს, რომელიც ამავე დროს მომხმარებლისთვისაც ხელმისაწვდომია. პარალელურად მკაცრად კონტროლდება, რომ მწარმოებლებმა საკმარისი ინფორმაცია განათავსონ სასურსათო პროდუქტზე, რათა ერთი მხრივ ეტიკეტზე მითითებულ ინფორმაციაზე და მეორეს მხრივ გამოქვეყნებულ მაცნიერულ დასკვნებზე დაყრდნობით ადამიანებმა შეძლონ თავად აირჩიონ მეტი ან ნაკლები საფრთხის შემცველი პროდუქტი.

საქართველოს კანონმდებლობაში ფორმალურად გადმოტანილია რისკის ანალიზის ცნება, თუმცა რეალურად სამეცნიერო ინსტიტუტია, რომელიც ასეთ ანალიზს

განახორციელებდა, ან მისი სათანადო დაფინანსება არ არსებობს. სანაცვლოდ მთავრობამ “რისკის ანალიზად” მონათლა სურსათის ეროვნული სააგენტოს მიერ სასურსათო ბაზრის მონიტორინგის ფარგლებში განხორციელებული სასურსათო პროდუქტების შემოწმებები, რომლის ფარგლებში თავად სააგენტო, სრულებით უცნობ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით შეისყიდის სურსათის 3000-მდე ნიმუშს და ამოწმებს მათ პარამეტრებს 40 წლის წინანდელი საბჭოური “გოსტების” შესაბამისად. ამ მიდგომაში როგორც ნიმუშების, ასევე გასაზომი პარამეტრების შერჩევის მეთოდიკა ყოველგვარ სამეცნიერო საფუძველს მოკლებულია და ხარისხს და სანდოობას რომ თავი დავანებოთ, მარტივად არარეპრეზენტატიულია.

ევროპის სურსათის უვნებლობის უზრუნველყოფის კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი კომპონენტია სურსათის ოპერატორთა და ბაზარზე გამოტანილი სურსათის კონტროლი. კონტროლს, როგორც წესი, ახორციელებს ეროვნული ან ადგილობრივი დონის მაკონტროლებელი ორგანოები. გამოიყენება კონტროლის სხვადასხვა მეთოდები, თუმცა, როგორც წესი, კონტროლი უნდა იყოს მოულოდნელი, გარდა აუდიტისა. საქართველოში ჯერჯერობით დაინერგა მხოლოდ სახელმწიფო აუდიტის მეთოდი, რომელიც გეგმურად, საკმაოდ შეზღუდული მოცულობით (წელიწადში მხოლოდ 20 ოპერატორის შემოწმება, მაშინ როდესაც 20 ათასია დარეგისტრირებული) მეწარმის წინასწარი გაფრთხილების საფუძველზე ხორციელდება. კანონმდებლობა აგრეთვე ითვალისწინებს არაგეგმური შემოწმების განხორციელების შესაძლებლობას, თუმცა ასეთი პრეცედენტების არსებობა ჯერ-ჯერობით არ გახმაურებულა და უცნობია. ამავე დროს საკმაოდ მაღალია სასურსათო მოწამვლების რიცხვი მოსახლეობაში - და ეს იმ პირობებში, როცა სამედიცინო მომსახურების მაღალი ფასის გამო მოსახლეობის უმეტესი ნაწილი სასურსათო მოწამვლებისას სამედიცინო დახმარებას არ მიმართავს, შესაბამისად მოწამვლათა უდიდესი ნაწილი უბრალოდ არ აღირიცხება.

გარემოს დაცვა ქიმიკატებისგან

ქიმიკატების ზემოქმედებისგან ადამიანთა დაცვის ძირითადი პრობლემა მდგომარეობს ქიმიკატების ძალზე დიდ ოდენობასა და ნაირფეროვნებაში, აგრეთვე მათი გამოყენების გზების, მეთოდების, ტექნოლოგიების მუდმივ და უწყვეტ ცვალებადობაში, რის შედეგადაც ყოველი კონკრეტული ქიმიკატის ადამიანებზე ზემოქმედების მასშტაბი და ჩარჩოები აგრეთვე მუდმივად იცვლება. ამიტომ ცენტრალური პრობლემაა გადაწყვეტილების მიმღებთა მუდმივი და უწყვეტი უზრუნველყოფა ქიმიკატების და მათი გამოყენების სხვადასხვა მეთოდების ადამიანებზე შესაძლო ზემოქმედების, ამ ზემოქმედების შედეგების ან მათგან თავის დაცვის საშუალებების შესახებ.

ევროკავშირში ამ ინფორმაციის მოპოვებისა და საჯარო ორგანოების უწყვეტი მომარაგების უზრუნველსაყოფად დაწესებულია ე.წ. REACH (ქიმიკატების რეგისტრაციის, შეფასების, დაშვებისა და შეზღუდვის) სისტემა. მისი არსი იმაში მდგომარეობს, რომ ქიმიკატების მწარმოებლები (ან იმპორტიორები), რომელიც

აწარმოებენ (ან შეიტანენ ევროკავშირში) ამ ნივთიერებას წელიწადში 1 ტონაზე მეტი ოდენობით⁴, ვალდებული არიან უზრუნველყონ, რომ ქიმიკატების ევროპულ სააგენტოს გააჩნდეს ნივთიერების თვისებების და მისი ადამიანზე ზემოქმედების აღმწერი, საჭიროებისამებრ განახლებული, ტექნიკური დოსიე. იმ ნივთიერებათა გამოყენება, რომლის ტექნიკური დოსიე სააგენტოს არ გააჩნია, აკრძალულია. თავის მხრივ სააგენტო ხელს უწყობს თანამშრომლობას მეწარმებს შორის, რათა ერთი მხრივ გამოირიცხოს ქიმიკატის ზემოქმედების გამოცდების არასაჭირო დუბლირება (განსაკუთრებით თუკი ეს ცდები ცხოველებზე ტარდება) და მეორეს მხრივ სამართლიანად განაწილდეს ტექნიკური დოსიეების მომზადების ხარჯები ქიმიკატის მწარმოებლებს შორის. ქიმიკატების სააგენტოში ხდება ტექნიკური დოსიეების შესწავლა (ნაწილობრივ გადამოწმებაც) და რეკომენდაციების მომზადება გადაწყვეტილება მიმღებთათვის იმის თაობაზე, თუ რომელი ნივთიერების კონტროლი უნდა გამკაცრდეს, ან რომლის მოხმარება შეძლებისდაგვარად შეიზღუდოს (ანუ დაიშვას მხოლოდ ნებართვის საფუძველზე). შესაბამისად, იმის მიხედვით თუ რამდენად საშიშია ნივთიერება, იგი შეიტანება აკრძალულ ან შეზღუდულ ნივთიერებათა ჩამონათვალში და მათი წარმოება, გადაზიდვა ან გამოყენება შესაბამის კონტროლს ექვემდებარება

საგულისხმოა, რომ ქიმიკატების სააგენტოში მოგროვილი ინფორმაციის ის ნაწილი, რომელიც ნივთიერებათა უსაფრთხოდ გამოყენების წესებს შეეხება, ღია და ხელმისაწვდომია ქიმიკატების გამომყენებლებისთვისაც - როგორც მეწარმეებისთვის, ასევე მომხმარებლებისთვის, რაც ქიმიკატების უსაფრთხო გამოყენებისთვის ძალზე მნიშვნელოვანია.

ევროკავშირის კანონმდებლობის ანალოგიით, საქართველოს კანონმდებლობაც, 2010 წლამდე, ითვალისწინებდა ქიმიური ნივთიერებების რეგისტრაციის პროცედურას, რომლის დროსაც მეწარმეს საჯარო ორგანოებისთვის ნივთიერების აღმწერი ტექნიკური ინფორმაცია უნდა მიეწოდებინა⁵. თუმცა ამ დებულებას არასოდეს უმუშავია და 2010 წლის აპრილში იგი გაუქმდა. მიუხედავად ამისა, საქართველოს გააჩნია აკრძალულ და შეზღუდულ ქიმიურ ნივთიერებათა ჩამონათვალი (შედის ე.წ. "შეზღუდულად ბრუნვად მასალებში") - ეს არის იმდენას საშიში ნივთიერებები, რომ მათ კონტროლს (მაშ შორის ქვეყნის შიგნით გადაადგილებათა კონტროლს) საერთაშორისო კონვენციები ითხოვს. ფორმალურად, ამ ნივთიერებათა წარმოებას, იმპორტ-ექსპორტს, ან შიდა ტრანსპორტირებას საქართველოში ნებართვა ესაჭიროება. რეალურად, ვინაიდან შიდა გადაზიდვები საერთოდ არ კონტროლდება, ხოლო საბაჟო კონტროლისას ქიმიკატის იდენტიფიცირების რეალური საშუალებები არ არსებობს,

⁴ რაც უფრო დიდი ოდენობით იწარმოება ან შედის ქიმიური ნივთიერება ევროკავშირში, მით უფრო მეტი და ღრმა ინფორმაცია უნდა იყოს მოგროვილი მის ტექნიკურ დოსიეში.

⁵ იგულისხმება 1998 წლის კანონი "საშიში ქიმიური ნივთიერებების შესახებ"

ასეთ ნებართვას მეწარმე მხოლოდ საქართველოდან გასული საქონლის მიმღები ან საქართველოში საექსპორტო საქონლის გამშვები ქვეყნის მოთხოვნით ითხოვს. ის, თუ რა საშიში ქიმიკატები ცირკულირებს ქვეყანაში, როგორ გამოიყენება ისინი და როგორ უნდა იყოს უზრუნველყოფილი ადამიანთა უსაფრთხოება მათი გამოყენებისას - არც ერთი საჯარო ორგანოსთვის ცნობილი არ არის. და ზოგადადაც, ქიმიკატების მხრივ მოსახლეობის დაცულობა საქართველოში ნულოვან დონეზეა.

ბიომრავალფეროვნების დაცვა

მდგრადი განვითარების უმნიშვნელოვანეს კომპონენტს ბუნების ბიოლოგიური მრავალფეროვნების დაცვა და შენარჩუნება წარმოადგენს. ეს საქმიანობა მრავალი კომპონენტისგან შედგება, თუმცა მათ შორის უმნიშვნელოვანესია: ველური ბუნების რესურსების (პირველ რიგში ტყეების) მდგრადი მართვა და ბუნებისთვის "ტერიტორიის გამოყოფა" - ანუ ადამიანის საქმიანობისგან დაცული ტერიტორიების შექმნა;

ევროკავშირის ტერიტორიის 18% დაცული ტერიტორიებია. ეს არის 26 ათასზე მეტი დაცული საიტების ქსელი, ე.წ. ქსელი "ნატურა-2000". ბიომრავალფეროვნების მდგომარეობა მათზე 26 დადგენილი ინდიკატორის საშუალებით ფასდება და ყველა დაცული ტერიტორიისა თუ საიტის მართვა წარიმართება იმგვარად, რომ ეს მაჩვენებლები თანდათან გაუმჯობესდეს.

საქართველოში დაცულ ტერიტორიებს ქვეყნის 11% უკავია. ეს არის 53 სხვადასხვა ზომის და დაცვის სხვადასხვა სტატუსის მქონე დაცული ტერიტორია. მათგან მხოლოდ 5-ს გააჩნია მართვის გეგმა. თუმცა არც ერთ დაცულ ტერიტორიაზე არ არის შესწავლილი ბიომრავალფეროვნების მდგომარეობა და, შესაბამისად, არ არსებობს ბიომრავალფეროვნების დაცვა-აღდგენის ან შენარჩუნების გეგმები. ფაქტობრივად დაცული ტერიტორიები არა ბიომრავალფეროვნების დაცვისთვის, არამედ ტურიზმის განვითარების რესურსად გამოიყენება. უფრო მეტიც, მთავრობაში განიხილება საკანონმდებლო ცვლილებები დაცულ ტერიტორიებზე და წითელი ნუსხის სახეობებზე ნადირობის დასაშვებად. საფუძველი არის ამ ტერიტორიებზე მეტი ტურისტის მოზიდვა, და არა მაგალითად ბიოლოგიური ბალანსის აღდგენა. დაცულ ტერიტორიაზე მცხოვრები პოპულაციების მდგომარეობა მთავრობას საერთოდ არ აინტერესებს. დაგეგმილია ინფრასტრუქტურული მშენებლობა კოლხეთის საერთაშორისო მნიშვნელობის დაჭაობებული ტერიტორიების დაცულ ტერიტორიაზე.

ბიომრავალფეროვნების დაცვა-შენარჩუნების მნიშვნელოვანი კომპონენტია ტყეების დაცვა. ევროპის ტყეების პრაქტიკულად მთელი ტერიტორია მდგრადი მართვისა და სერტიფიცირების სქემებით არის მოცული, ტყეების 25%-ი საერთოდ გამორიცხულია ხე-ტყის მოპოვების საქმიანობისგან.

საქართველოში უკვე 20 წელია მიმდინარეობს უკანონო და უკონტროლო ხე-ტყის მოპოვება, რის შედეგადაც ტყეების დიდი ნაწილი გაჩანაგდა (დანაკარგის ზუსტი აღრიცხვა-შეფასება დღემდე არ მომხდარა). ენერგეტიკის სამინისტროს ბოლო კონცეფციის მიხედვით იგეგმება უკანონო ხე-ტყის ჭრის აღმოფხვრა მორების და ხის მასალის ბაზარზე ან გადამამუშავებელ საწარმოებში მოხვედრის ტოტალური ონლაინ კონტროლის საშუალებით. სისტემა ჯერ-ჯერობით არ ამოქმედებულა და ამიტომ დასკვნების გაკეთება ნაადრევია.

თავად ტყის კონტროლზე სახელმწიფო მთლიანად უარის თქმას აპირებს. სანაცვლოდ ტყეები გაიცემა კერძო მართვაში და მმართველს დაევალება უზრუნველყოს მათი სერტიფიცირება და მდგრადი მართვა. ჩანაფიქრი კარგია, თუმცა არსებობს სამწუხარო გამოცდილება იმისა, თუ რამდენად იოლად იცვლება ასეთი “მწვანე” გადაწყვეტილებები კონკრეტული მეწარმეების ინტერესების შესაბამისად - ორიოდ წლის წინ ასევე გადაწყდა, რომ ტყეები ლიცენზიით მხოლოდ იმ პირობით გაიცემოდა, რომ ლიცენზიატები მათი მდგრადი მართვის გეგმებს წარმოადგენდნენ. თუმცა როდესაც რეალურმა ლიცენზიატებმა ამ მოთხოვნის დაკმაყოფილება ვერ შეძლეს - მათი ზეწოლის შედეგად ეს მოთხოვნა უბრალოდ გაუქმდა. არსებობს საშიშროება, რომ ეს პრაქტიკა მომავალშიც გაგრძელდება.

რესურსების ეფექტურად მოხმარება

ევროკავშირისთვის მდგრადი განვითარების ხელშეწყობა ბუნებრივი რესურსების ეფექტურად გამოყენებას გულისხმობს. მართლაც, ბუნებრივი რესურსები ეკონომიკური განვითარების ერთ ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორია, რომლის დიდი ნაწილი გამოლევადია. ასეთი რესურსების ეფექტურად გამოყენების მიზნით ევროკავშირში დანერგილი პრაქტიკაა რესურსის თავისებური "ხარჯ-სარგებლის" დაანგარიშება, სადაც ერთის მხრივ ამ რესურსის გამოყენების შედეგად მიღებული დამატებითი ეკონომიკური აქტივობით მიღწეული სოციალური ეფექტებია გამოსახული და მეორეს მხრივ კი - ის ზიანი, რომელიც საზოგადოებას გარემოს დაბინძურების ან დეგრადაციის გამო მიადგება. რა თქმა უნდა, ამ მახასიათებლების ფინანსურ მაჩვენებლებში გამოსახვა საკმაოდ რთული და არაერთმნიშვნელოვანია, თუმცა ეს მიდგომა მაინც იძლევა საშუალებას მსხვილი საინვესტიციო პროექტების სოციალურ-ეკონომიკური და გარემოსდაცვითი ეფექტები ერთმანეთთან შეპირწოდეს. თუკი აშკარაა, რომ პროექტის ხარჯ-სარგებელი გარემოსდაცვითი კომპონენტის გათვალისწინებით უარყოფითია, ასეთი პროექტების განხორციელება აღარ ხდება.

ევროკავშირში აქტიურად განიხილება აგრეთვე ქვეყნის ეკონომიკური წინსვლის ანალოგიური შეფასების შესაძლებლობები. ეკონომიკური წინსვლის დღეს გავრცელებული საზომი - მთლიანი შიდა პროდუქტი (აბსოლუტური მნიშვნელობა და მისი ცვლილებები) - კარგი საზომი ერთეულია “წმინდა” ეკონომიკური კეთილდღეობის შესაფასებლად, თუმცა იგი არ ითვალისწინებს გარემოზე

ზემოქმედებას და რესურსების ამოწურვას. არადა მთლიანი შიდა პროდუქტის ზრდას შესაძლებელია ისეთი ბუნებრივი რესურსი მოხმარდეს, რომელიც ამ ზრდაზე გაცილებით უფრო მეტად ღირებულა, ან მისი შემცირება საფრთხეს უქმნიდეს ადამიანთა ჯანმრთელობას. ამიტომ, სათანადო გადაანგარიშების შემთხვევაში გამოჩნდება, რომ “ზრდა” სინამდვილეში უკუსვლაა.

საქართველოში რესურსების ეფექტურად მართვის გააზრებული სტრატეგია არ არსებობს. ქვეყანა მიმართულია ეკონომიკური ზრდის მიღწევაზე, მაგრამ იმის შეფასება, თუ “რა ჯდება” ეს ზრდა – რა რაოდენობის გამოლევადი ან რთულად აღდგენადი რესურსები გაიხარჯა, ან რა მასშტაბის გარემოს დეგრადაცია და დაბინძურება მივიღეთ, ან თუნდაც ადამიანთა ჯანმრთელობა რამდენად გაუარესდა – ამის შეფასება და მიღწეულ “სარგებელთან” შეპირწონება არასოდეს ხდება.

სატრანსპორტო პოლიტიკა

ევროპის მდგრადი განვითარების მიდგომებში განსაკუთრებით გვინდა გავამახვილოთ ყურადღება სატრანსპორტო პოლიტიკაზე. ამ სფეროში არამდგრადობის მთავარ ფაქტორს საგზაო (საავტომობილო) ტრანსპორტის სწრაფი ზრდა წარმოადგენს, რომელიც აზიანებს როგორც ბუნებრივ გარემოს, ასევე აუარესებს ცხოვრების ხარისხს ურბანულ ცენტრებში. პრობლემის გადაწყვეტის გზებს ევროპა ხედავს საზოგადოებრივი ტრანსპორტის ხელშეწყობაში და ტრანსპორტის სახეობათა დივერსიფიკაციაში.

აღნიშნული მიზნის მიღწევას ევროკავშირი შემდეგი ამოცანების განხორციელებით ცდილობს:

- სხვადასხვა სახის ტრანსპორტის ფასებში მათი საზოგადოებრივი ხარჯების ასახვა⁶ (რაც უჯდება თითოეული მათგანი საზოგადოებას)

⁶ ხელისუფლების მხრიდან გადასახადის ან სხვა ტიპის გადასახდელის შემოღებას ფისკალურ ეფექტთან ერთად შეიძლება მარეგულირებელი ეფექტიც გააჩნდეს. ზოგ შემთხვევაში გადასახდელის შემოღება მხოლოდ მარეგულირებელი ფუნქციის განხორციელებისთვის არის საჭირო. ტრანსპორტის სფეროში მსგავსი რეგულირება მნიშვნელოვანია, რათა მოხდეს საზოგადოებრივი დანახარჯის (ტრანსპორტის გარემოზე ზემოქმედება და შესაბამისად ადამიანების ჯანმრთელობის შელახვა) სწორი ასახვა. მსგავს დანახარჯებს სატრანსპორტო კომპანიები რა თქმა უნდა ფასში შეიყვანენ და მათი მომსახურების თვითღირებულება გაიზრდება. შესაბამისად ტრანსპორტის სახეობების ფასები დიფერენცირებული იქნება. ამ მეთოდებით შესაძლებელია მომხმარებლის სტიმულირება.

- საინვესტიციო პრიორიტეტის მინიჭება საზოგადოებრივი ტრანსპორტისთვის

საქართველოს ხელისუფლების მხრიდან ფინანსური და ეკონომიკური ინსტრუმენტების გამოყენება იმისათვის, რომ ბაზარზე ნაკლებად დამბინძურებელი პროდუქცია განთავსდეს არ ხდება. ამისა ნათელი მაგალითია ტრანსპორტის სფერო, სადაც საზოგადოებრივი ტრანსპორტის სახეობებს შორის ტარიფები დიფერენცირებული არ არის. მეტროსა და ავტობუსით მგზავრობის ფასი არ განსხვავდება. შესაბამისად არ ხდება ელექტრო და მიწისქვეშა ტრანსპორტის გამოყენებაზე მომხმარებლის სტიმულირება.

ნაკლებად დამბინძურებელი სატრანსპორტო საშუალებების ხელშეწყობის მხრივ საქართველოში ბოლო წლების განმავლობაში დადებითი ძვრები არ შეიმჩნეოდა, თუ არ ჩავთვლით თბილისის მერიის ინიციატივას ტრამვაის აღდგენის თაობაზე. თუმცა ტრანსპორტის ამ სახეობის გაუქმება აგრეთვე თბილისის ხელისუფლების გადაწყვეტილებით მოხდა ახლო წარსულში.

საყურადღებოა ის ფაქტიც, რომ საქართველოში არ მოქმედებს ავტომობილების სავალდებულო ტექნიკური დათვალიერების მოთხოვნა და ექსპლუატაციაშია ისეთი სატრანსპორტო საშუალებები, რომლებიც გარემოზე მნიშვნელოვან უარყოფით ზეგავლენას ახდენენ.

მისასალმებელია, რომ მერების შეთანხმებაზე ხელმოწერით თბილისის მერიამ აიღო ქალაქში მავნე გაფრქვევების შემცირების ვალდებულება. ამ პროგრამის ფარგლებში მომზადდა მდგრადი ენერგეტიკული სამოქმედო გეგმა (SEAP) რომლის ერთერთ მნიშვნელოვან კომპონენტს ტრანსპორტის სექტორში გაფრქვევების შემცირება წარმოადგენს. ამ მიმართულებით მოქმედება დაიწყო კიდევაც.

წელს მნიშვნელოვანი ცვლილება სატრანსპორტო რეგულირების მიმართულებით განხორციელდა ქალაქ თბილისში. სამარშრუტო ტაქსების მომსახურებაზე გამოცხადდა ტენდერი, რომელშიც კერძო კომპანიამ გაიმარჯვა. ტენდერის პირობას წარმოადგენდა ტენიკურად გამართული ავტოტრანსპორტის გამოყენება მომსახურებისათვის. გამარჯვებულმა კომპანიამ ვალდებულება აიღო წინასწარშეთანხმებული განრიგით შემოიყვანოს ახალი სამარშრუტო ტაქსები. აღნიშნული დადებითად აისახება გარემოზე, თუმცა წინა წლებში განხორციელებული რეფორმების და გახარჯული თანხების ეფექტურობას კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს.

მდგრადი განვითარება არა მხოლოდ კონკრეტული პრობლემების დაძლევის, არამედ აგრეთვე კონკრეტული მიდგომების დანერგვას გულისხმობს. ჩვენ აქ ოთხ ასეთ მიდგომას განვიხილავთ:

- სოციალურად და გარემოსდაცვითი თვალსაზრისით სასარგებლო საქმიანობათა მხარდაჭერა სახელმწიფო შესყიდვებში შესაბამისი წესების დადგენის გზით
- დამბინძურებელი იხდის პრინციპის განხორციელება
- ბიზნესის სოციალური პასუხისმგებლობის წახალისება
- გადაწყვეტილებათა მიღებაში საზოგადოების ჩართულობის უზრუნველყოფა

სახელმწიფო შესყიდვებში მწვანე პროდუქციის ხელშეწყობა

ევროპის მდგრადი განვითარების სტრატეგია მწვანე პროდუქციის ხელშეწყობის მიზნით ითვალისწინებს სახელმწიფოს მხრიდან სტიმულირების მექანიზმებს, მათ შორის სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების დროს მწვანე პროდუქციის შეძენის პრივილეგირებას. აღნიშნულ სტრატეგიასთან ევროკავშირის წევრმა ქვეყნებმა თავიანთი კანონმდებლობა ჰარმონიზაციაში მოიყვანეს. სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების დროს გამოცხადებულ ტენდერებში ერთ-ერთ კრიტერიუმად გარემოზე ზემოქმედების ფაქტორიც არის გათვალისწინებული.

საქართველოში სახელმწიფო შესყიდვების პროცედურები 2010 წელს მნიშვნელოვნად დაიხვეწა, რაც შესყიდვების ელექტრონულად განხორციელების მექანიზმის დანერგვაში აისახა. აღნიშნულმა ხელი შეუწყო კონკურენციის განვითარებას და მნიშვნელოვანი ფინანსური დანაზოგი მოუტანა სახელმწიფოს.

სახელმწიფო შესყიდვების კანონის თანახმად ტენდერში გამარჯვებულად ცხადდება ის სუბიექტი, რომელიც აკმაყოფილებს სატენდერო კომისიის მიერ დადგენილ პირობებს და ყველაზე დაბალ ფასს დააფისქირებს.

კანონის თანახმად შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია სატენდერო წინადადების შემუშავების დროს შესყიდვის ობიექტის ტექნიკური და ხარისხობრივი მაჩვენებლების აღწერისას დაეყრდნოს საქართველოში და საერთაშორისო პრაქტიკაში აღიარებულ სტანდარტებს და ტექნიკურ მაჩვენებლებს, თუმცა შესყიდვის ობიექტის აღწერილობაში დაუშვებელია სასაქონლო ნიშნის, პატენტის წარმოშობის წყაროს ან მწარმოებლის მითითება. ზემოთმოყვანილი დებულების თანახმად შემსყიდველ ორგანიზაციას არ ეკრძალება საქონლის/მომსახურების აღწერის დროს მიუთითოს გარემოზე ზემოქმედების მაჩვენებლები. თუმცა მსგავსი პირობების გამოყენების შემთხვევები საქართველოში არ გვხვდება.

სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონის მიზნებში მდგრადი განვითარების ხელშეწყობა ("მწვანე" პროდუქციის პრივილეგირება) გათვალისწინებული არ არის.

პრინციპი “დამბინძურებელი იხდის”

პრინციპი “დამბინძურებელი იხდის” გარემოს დაცვისთვის ეკონომიკური მექანიზმების ამოქმედების საფუძველია. მისი გამოყენება მთავრობის მიერ განხორციელებულ სხვადასხვა ქმედებებში თუ რეგულაციებში გამოიხატება: ეს არის დაბინძურებაზე ნებართვების/ლიმიტების ან გადასახადების დაწესება, დაბინძურების შემცირება/აღმოფხვრის ხარჯების დაკისრება დამბინძურებელზე (და არა დაბინძურებულზე), დაბინძურების შემცირებისა და თავიდან აცილების ხარჯების პროდუქციის ფასში ასახვის ხელშეწყობა (რათა მომხმარებელმა ყიდვისას გარემოს ნაკლებად დამბინძურებელი პროდუქტები აირჩიოს), სახეცვლილი გარემოს პირველად მდგომარეობაში აღდგენის (რემედიაციის) ან გარემოსადმი მიყენებული ზიანის ვალდებულების დაკისრება ამ ზემოქმედების განმახორციელებელზე და სხვა.

“დამბინძურებელი იხდის” პრინციპის რეალიზაციის ერთ-ერთი გზაა პროდუქციის ფასში დაბინძურების ხარჯების ასახვა. ამ ღონისძიების მიზანია ერთი მხრივ მეწარმის დაინტერესება, რათა მან გამოიყენოს ტექნოლოგიები, რომელიც გარემოს ნაკლებად აბინძურებს; მეორე მხრივ კი ეს მიდგომა წარმოქმნის მომხმარებლის დაინტერესებას ასეთი (გარემოსთვის ნაკლებად საზიანო) პროდუქტებით. ეს მიდგომა ფართოდ გამოიყენება არა მხოლოდ ევროპაში, არამედ მთელ მსოფლიოში. ევროპის მდგრადი განვითარების სტრატეგიაში დეკლარირებულია: “ფასებმა სწორი ბიძგი უნდა მისცეს ბიზნესს, რათა მათ განავითარონ ისეთი პროდუქტები და სერვისები, რომელიც ... გარემოზე ზეწოლას ამცირებს”.

საქართველოში სამწუხაროდ დაინერგა “დამბინძურებელი იხდის” პრინციპის ცალმხრივი გაგება, ამ მიდგომის მიზნის გააზრებისა და რეალიზაციის გარეშე. არ მოხდა იმის გააზრება, რომ თუკი დაბინძურების (ან მისი აღმოფხვრის) ხარჯები თანაბრად ნაწილდება ყველა მეწარმეზე ან ყველა მომხმარებელზე, იმისდა მიუხედავად, თუ როგორია მათი წილი დაბინძურების წარმოქმნაში - ეს აღარ შეიძლება ჩაითვალოს “დამბინძურებელი იხდის” პრინციპის განხორციელებად. პირველ რიგში სწორედ იმიტომ, რომ ასეთი მიდგომა არ მოიცავს ალტერნატივას (გარემოს ნაკლები დაბინძურების შესაძლებლობას) და არ იძლევა ბიძგს ამ ალტერნატივის, სიტუაციის გამოსწორების, გარემოს ნაკლები დაბინძურების მიმართულებით.

თბილისში ნარჩენების მართვის მოსაკრებელის გადახდის პრინციპი და განსაკუთრებით მისი უკანასკნელი მოდიფიკაცია ნათელი მაგალითია “დამბინძურებელი იხდის” პრინციპის ამგვარი პროფანაციისა. 2011 წლის აგვისტომდე თბილისის მოსახლეობა მუნიციპალური ნარჩენების მართვის მოსაკრებელს სულადობის მიხედვით იხდიდა. 2011 წლის სექტემბრიდან კი – მოხმარებული ელექტროენერჯის პროპორციულად იხდის. ორივე შემთხვევაში მოსაკრებელი არ არის კავშირში მომხმარებლის მიერ რეალურად წარმოქმნილი ნარჩენის რაოდენობასთან და არ იძლევა სტიმულს ამ ნარჩენების რაოდენობის შემცირებისკენ. ამავე დროს, ამ

მოსაკრებლის მიზმა კონკრეტულ პროდუქტებზე, ან მათ ისეთ თვისებებზე, რომელიც ზრდის ნარჩენების რაოდენობას ქალაქში (მაგალითად, შესაფუთი მასალის რაოდენობაზე გასაყიდად გამოტანილ პროდუქტში, ან/და შესაფუთი მასალის ბიოდეგრადირების უნარზე) - გამოიწვევდა როგორც მეწარმეების, ასევე მომხმარებელთა დაინტერესებას ნაკლები ნარჩენის მქონე პროდუქციით და გაცილებით ეფექტური ზომა იქნებოდა მუნიციპალური ნარჩენების მოცულობის შესამცირებლად. რაც შეეხება გარემოსადმი მიყენებული ზიანის ანაზღაურებას - ამ მხრივ ევროკავშირის მიდგომას 2004/35/EC დირექტივა ასახავს, რომელიც გარემოსთვის ზიანის მიმყენებელ საქმიანობათა ოპერატორებს ავალდებულებს განახორციელონ ან აანაზღაურონ გარემოს პირვანდელ მდგომარეობაში აღდგენა/რემედიაციის ღონისძიებები. ამის საპირისპიროდ, საქართველოს კანონმდებლობით გარემოსადმი მიყენებულ ზიანს მეწარმე სახელმწიფოს უნაზღაურებს იმისდა მიუხედავად, ახორციელებს თუ არა სახელმწიფო დაზიანებული გარემოს აღდგენის ღონისძიებებს. ზიანის ანაზღაურება ეკისრება ადამიანს ან იურიდიულ პირს ნებისმიერი გარემოსდაცვითი მოთხოვნის დარღვევისთვის (მაგალითად: ლიმიტზე მაღალი გაფრქვევა ჰაერში, დაბინძურებული წყლის უნებართვო ჩაშვება წყლის ობიექტში, უკანონო ნადირობა, თევზაობა ან ხე-ტყის ჭრა). რეალობაში ეს თანხები (საშუალოდ 4-5 მილიონი ლარი წელიწადში) სახელმწიფო ბიუჯეტის შევსებას ხმარდება და დაზიანებული გარემოს, ჰაბიტატის, ეკოსისტემის, სახეობის აღსადგენად პრაქტიკულად არასდროს არ გამოიყენება. ფაქტობრივად მეწარმეების მიერ ამ თანხების გადახდა ნიშნავს პასუხისმგებლობის მათგან მოშორებას და სახელმწიფოზე გადატანას. ხოლო სახელმწიფო, სარგებლობს რა იმით, რომ მოქალაქეები მის მიერ აღებულ ამ პასუხისმგებლობის რეალიზაციას არ ითხოვენ, გარემოს აღდგენისთვის მიღებულ თანხებს სრულებით სხვა მიმართულებით წარმართავენ.

ბიზნესის სოციალური პასუხისმგებლობა

კორპორაციული სოციალური პასუხისმგებლობა წარმოადგენს ბიზნესის ნებაყოფლობით არჩევანს იმოქმედოს ეთიკურად, გაითვალისწინოს საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფების მოლოდინები და დადებითი ზეგავლენა მოახდინოს თავის სამუშაო, სოციალურ და ბუნებრივ გარემოზე.

ევროკავშირში ყველა სააქციო საზოგადოებას, რომლის აქციები საჯარო გაყიდვაშია (Publicly quoted companies) და 500-ზე მეტი თანამშრომელი ჰყავს, სთავაზობენ აქციონერებისთვის წარსადგენ ყოველწლიურ ანგარიშებში აღწერონ “სამმაგი ეფექტი” - ანუ მათი შედეგები ეკონომიკურ, სოციალურ და გარემოსდაცვით კრიტერიუმებთან მიმართებაში.

საქართველოში ბიზნეს სექტორი ძალიან სუსტად არის წარმოდგენილი. მსხვილი კომპანიების ნაწილი ახორციელებს ერთჯერად საქველმოქმედო ღონისძიებას, რომელიც მარკეტინგული კამპანიის ნაწილს წარმოადგენს. თუმცა საქართველოში

არსებული მძიმე სოციალური მდგომარეობიდან გამომდინარე საზოგადოება იძულებულია არჩევანი ფასზე შეაჩეროს, რაც კონკურენციის პირობებში სოციალურად პასუხისმგებელ საწარმოებს წამგებიან პოზიციაში აყენებს. საქართველოში სოციალური მარკეტინგი, რომელსაც ბიზნესის სოციალურ პასუხისმგებლობასთან მჭიდრო კავშირი აქვს არამომგებიანი საწარმოებისათვის

საქართველოში არ არსებობს სახელმწიფო კონტროლი კარტელურ გარიგებებზე, რაც მსხვილ კომპანიებს ფასების ხელოვნურად რეგულირების საშუალებას აძლევს. აღნიშნული ქმედება რა თქმა უნდა ეწინააღმდეგება ბიზნესის სოციალური პასუხისმგებლობის არსს. შეიძლება ჩავთვალოთ, რომ ხელისუფლების მხრიდან ამ სფეროს რეგულირებაზე უარის თქმა ხელს უწყობს ბაზარზე ოლიგოპოლიების წარმოქმნას და სახელმწიფო პოლიტიკა არ არის ბიზნესის სოციალური პასუხისმგებლობის სტიმულირებაზე ორიენტირებული. შეიძლება ითქვას, რომ პირიქითაც არის. მიუხედავად იმისა, რომ 2012 წლიდან იქმნება კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო, ის ვერ იქნება სრულად ქმედუნარიანი, რადგან მისი საკანონმდებლო რეგულირება საკმაოდ სუსტი და ბუნდოვანია (არ მოქმედებს საკუთარი ინიციატივით, მხოლოდ განცხადებების პასუხად და მხოლოდ მთავრობის მიერ დამტკიცებული პრიორიტეტების ფარგლებში).

ევროპის მდგრადი განვითარების სტრატეგიით გათვალისწინებულია ბიზნესის სოციალური პასუხისმგებლობის თემის აქტუალიზაცია. აღნიშნული სტატუსის მინიჭება სხვადასხვა კრიტერიუმების შესრულებას მოიცავს, მათ შორის აქცენტი კეთდება ბიზნესის მიერ გარემოსთვის ნაკლებად დამზიანებელი პროდუქციის შესყიდვაზე.

ევროკავშირის წევრი ქვეყნები ცდილობენ კერძო სექტორის წახალისებას, რომ მათაც შეიტანონ გარემოს დაცვის მოთხოვნები თავიანთი შესყიდვების პირობებში. აღნიშნულის სტიმულირება ხდება სხვადასხვა საჯარო მომსახურების (ნებართვები/ლიცენზიები) მიღების დროს უპირატესობის მინიჭებით.

2004 წლიდან საქართველოში სახელმწიფოს მხრიდან რეგულირებადი საქმიანობების ჩამონათვალი მნიშვნელოვნად შემცირდა და შედეგად გაუქმებულ იქნა ლიცენზირებისა და ნებართვების სახეობების საკმაოდ დიდი ნაწილი. მიუხედავად ამისა საქართველოში არსებობს საქმიანობები, რომელთა განხორციელება სახელმწიფოს მხრიდან ნებართვას ან ლიცენზიას მოითხოვს. სახელმწიფოს შეუძლია ბიზნესს, რომელიც მდგრადი განვითარების მისაღწევად (გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების შემცირება) ნებაყოფლობით დადებით როლს თამაშობს, გაუმარტივოს ნებართვებისა და ლიცენზირების პროცედურები. სახელმწიფოს აგრეთვე შეუძლია ზემოთმოყვანილ კომპანიებს გაუმარტივოს საბაჟო და/ან საგადასახადო პროცედურები. საქართველოს კანონმდებლობა ამ ნიშნით შეღავათებს და მასტიმულირებელ დებულებებს არ

შეიცავს, თუმცა მსხვილი ბიზნესისათვის საბაჟო პროცედურების გამარტივების ("ოქროს სია") პრეცედენტი არსებობს.

საზოგადოების ჩართულობა გადაწყვეტილებათა მიღებაში

ევროკავშირში დამკვიდრებული პრაქტიკა მდგომარეობს პოლიტიკის ცვლილებამდე სადისკუსიო განსახილველი დოკუმენტის მომზადება და გავრცელება, დაინტერესებულ მხარეებს შორის საგნობრივი დისკუსიის გასამართავად. მიუხედავად იმისა, რომ ეს მიდგომა გადაწყვეტილების მიღების პროცესს უფრო ხანგრძლივს ხდის, სამაგიეროდ უფრო სწრაფი და იოლია განხორციელების სტადია - ვინაიდან გადაწყვეტილებაში უკვე ყველა დაინტერესებული მხარის პოზიცია თუ ინტერესი ასახულია.

საქართველოში გადაწყვეტილებათა მიღებაში საზოგადოების ჩართვის პრაქტიკა ძალზე მწირია. ფორმალური საწუძველი ასეთი ჩართვისთვის სულ ცოტა ხნის წინ ჯერ კიდევ არსებობდა: 1999 წლის "ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის" მიხედვით ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ ნორმატიული აქტების მისაღებად დადგენილი იყო საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების პროცედურა, რომელიც ითვალისწინებდა დოკუმენტის პროექტის გამოქვეყნებისა და საჯაროდ განხილვის პროცედურას. ეს მოთხოვნა მცირედი გამონაკლისების გარდა პრაქტიკულად ყოველთვის ირღვეოდა და 2010 წლიდან გაუქმდა კიდევ (ნორმატიული აქტების შესახებ ახალი კანონის მიღებასთან ერთად ცვლილება შევიდა ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში, რომლითაც ნორმატიული დოკუმენტების მომზადების პროცედურის მარეგულირებელი თავი საერთოდ გაუქმდა). ამდენად სამართლებრივად გამყარდა ქვეყანაში დაფუძნებული პრაქტიკა პოლიტიკის, რეგულაციების თუ სხვა ნორმატიული ცვლილებების საზოგადოების სრული იგნორირების პირობებში განხორციელებისა. ამის ყველაზე თვალსაჩინო მაგალითია ბოლო 2 წლის მანძილზე მთავრობის მიერ დამტკიცებული სტრატეგიული დოკუმენტების - სურსათის უვნებლობის სტრატეგიის, ანტიმონოპოლური სტრატეგიის და პროდუქციის უსაფრთხოების სტრატეგიის შემუშავება და დამტკიცება ისე, რომ საზოგადოებისთვის დოკუმენტების პროექტების გაცნობა არც ერთ ეტაპზე შესაძლებელი არ ყოფილა.

უფრო მეტიც, საქართველოში მოქმედებს ორჰუსის კონვენცია, რომელიც ადმინისტრაციულ ორგანოებს საზოგადოების მონაწილეობის განსაკუთრებულ მოთხოვნებს უყენებს ისეთი გადაწყვეტილებათა მომზადებისას, რომელსაც გარემოზე შეიძლება ჰქონდეს ზემოქმედება. თუმცა საქართველოს მთავრობის მიერ ეს მოთხოვნაც სრულებით უგულებელყოფილია - ამის მაგალითია გასული წლის ბოლოს გარემოსდაცვითი მმართველობის სფეროში მიღებული გადაწყვეტილებები მთავრობის მიერ, რომელთა საზოგადოებრივი განხილვა (პარლამენტში საკანონმდებლო პაკეტის შეტანამდე) არ მომხდარა.

შეჯამება

წინამდებარე სტატიაში გაანალიზებულ იქნა ევროპის მდგრადი სტრატეგიის ის ნაწილები, რომლებიც საქართველოში არსებული სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობიდან გამომდინარე აქტუალურია. საქართველოში მდგრადი განვითარების მნიშვნელოვანი სფეროების რეგულირება ან არ ხდება ან რეგულირება ძალიან სუსტია. პრობლემას წარმოადგენს ხელისუფლების მხრიდან მდგრადი განვითარების კონცეპციაზე უარის თქმა და დერეგულირების გზით "სწრაფი" ზრდის მიღწევის მცდელობა. სტატიაში დასაბუთებულია თუ რამდენად სახიფათოა მდგრადი განვითარების კომპონენტების იგნორირება. არსებობს ალტერნატივა მდგრად განვითარებასა და "სწრაფ" განვითარებას შორის. პირველის შემთხვევაში მართალია ზრდის ტემპი არ არის მაღალი, თუმცა ნაკლებად სარისკო ქმედებები ხორციელდება და ხედვა მოიცავს მომავალი თაობებისთვის რესურსების შენარჩუნებას. მეორე გზა საკმაოდ სარისკოა და არსებობს მაღალი ალბათობა, რომ მნიშვნელოვან საკითხებზე, რომლებიც სტატიაშია განხილული, უარის თქმით ეკონომიკურ აღმავლობას მნიშვნელოვანი უკუსვლა მოჰყვება. ეკონომიკაში, ისევე როგორც სახლის შენების დროს აუცილებელია მყარი ფუნდამენტის შემქნა და მასზე სწორად აგება. ნაჩქარევი მშენებლობა შესაძლებელია დემონტაჟის საფრთხის წინაშე დადგეს, რაც უკან დაბრუნებას და მნიშვნელოვან ფინანსურ რესურსებს საჭიროებს.

მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, რომ საქართველომ შეიმუშაოს მდგრადი განვითარების სტრატეგია და ნელ-ნელა დაიწყოს ეკონომიკური რეორმების განხორციელების პროცესში გარემოსდაცვითი და სოციალური პრობლემატიკის გათვალისწინება.

კვლევა მხარდაჭერილია ფორნდის „ღია საზოგადოება საქართველო“ მიერ