საბაზრო კონკურენცია საქართველოში

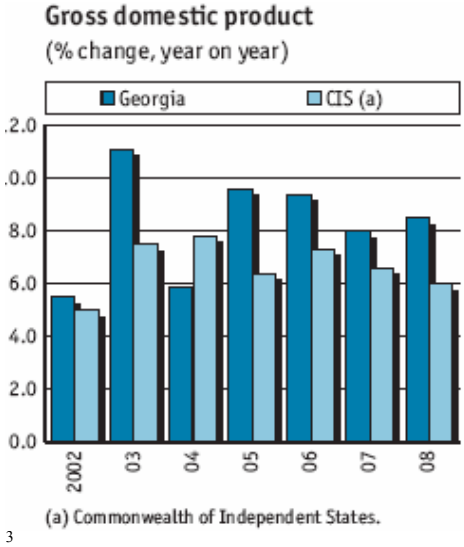
შესავალი

ამ ანგარიშში განხილულია საქართველოში საბაზრო კონკურენციის სისტემა და მისი ფუნქციონირება. გარდა იმისა, რომ „საბაზრო კონკურენცია გამართული ეკონომიკური სისტემის ერთ-ერთი მთავარი კომპონენტია[1]“, თავისუფალი კონკურენციის პრინციპების დაცვა ქვეყნის მიერ ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმით აღებული ვალდებულებაც არის[2].

კონკურენციის ეკონომიკა აკადემიური დისციპლინაა და შესაბამისად, ამ თემაზე მომზადებული ანგარიში თეორიულ მსჯელობას ეყდნობა, თუმცა, მასში ზოგადად ქართულ ბაზარზე და ცალკეულ სექტორებში გამოვლენილი პრობლემები და კონკრეტული რეკომენდაციებიც არის წარმოდგენილი.

მოკლე მიმოხილვა

ბოლო რამდენიმე წლის მანძილზე საქართველოს ეკონომიკამ თვალსაჩინო პროგრესი განიცადა. მთლიანი შიდა პროდუქტი 2003 წელთან შედარებით თითქმის გაორმაგდა და 2007 წელს 17 მილიარდი ლარი შეადგინა.



[3]

ამ წარმატებას საფუძვლად დაედო რიგი რეფორმებისა, რომელთა შედეგად მნიშვნელოვნად შეიკვეცა ბიუროკრატიული სისტემა და შემცირდა გადასახადები. მსოფლიო ბანკის რეიტინგის თანახმად, 2006 და 2007 წლებში საქართველო ორ წამყვან რეფორმატორ ქვეყანას შორის იყო, ხოლო ბიზნესის წარმოების სიიოლის მხრივ საქართველომ მსოფლიოში მე-18 ადგილი დაიკავა.[4] ქვემოთ მოცემული

[1] „კონკურენციის ეკონომიკა“, სამეფო ეკონომიკური საზოგადოება, ყოველწლიური საჯარო ლექცია, გაერთიანებული სამეფოს „სამართლიანი ვაჭრობის ოფისის“ ხელმძღვანელი, 4 დეკემბერი, 2003 წ., http://www.oft.gov.uk/shared_oft/speeches/spe0503.pdf

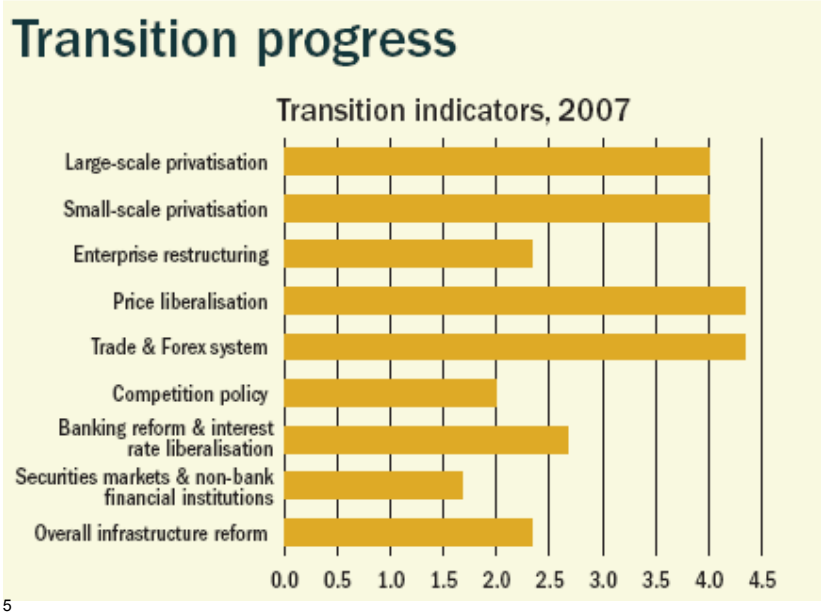
[2] ამონარიდები „საქართველოსა და ევროკავშირის პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეკრულებიდან“ http://www.globalcompetitionforum.org/regions/europe/Georgia/ge2a_en.pdf

[3] „ანგარიში საქართველოს შესახებ“, ივნისი, 2007 წ., The Economist Intelligence Unit

[4] მსოფლიო ბანკი, „ბიზნესსაქმიანობა, 2008 წლის ანგარიში“ http://www.doi.gov/oia/procurement/reports/2008%20World%20Bank%20EoDB%20Rankings.pdf

მონიტორინგი ხორციელდება ირლანდიის მთავრობის მიერ დაფინანსებული პროგრამის ფარგლებში.
ეს ანგარიში მომზადებულია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ მიერ და ის არ გამოხატავს ირლანდიის მთავრობის ოფიციალურ პოზიციას.

ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის სტატისტიკა სხვადასხვა სფეროში მიღწეულ პროგრესს ასახავს:



[5]

ეკონომიკური მთვარის ბნელი მხარე

თუმცა, ეს ცხრილი შთამბეჭდავია, ის აგრეთვე მიგვითითებს ერთ პრობლემატურ საკითხზე, კერძოდ კონკურენციის სფეროში განხორციელებულ პოლიტიკაზე.

ეკონომიკური განვითარების მინისტრის ყოფილი მოადგილის თამარ კოვზირიძის[6] თქმით, 2005 წელს კონკურენციის სფეროში არსებული კანონმდებლობის "რეფორმა" განხორციელდა.[7] სინამდვილეში, მთელი არსებული საკანონმდებლო ჩარჩო გაუქმდა, ხოლო მის ნაცვლად მიღებული კანონი „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ მხოლოდ მრეწველობისადმი სახემლწიფო დახმარების საკითხს არეგულირებს.

ახალი კანონი „არ ეხება კონკურენციის კანონმდებლობის ისეთ ტრადიციულ სფეროებს, როგორიცაა კონკურენციის შემზღუდველი ხელშეკრულებები, შეთანხმებული საქმიანობა, ბაზარზე დომინანტი მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება, კომპანიების შესყიდვა და შერწყმა, სახელმწიფო საწარმოები და ე.წ. ბუნებრივი მონოპოლიები.“ [8] მეტიც, თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტო, რომელსაც კანონის განხორციელების ზედამხედველობა ევალება, ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს შემადგენელი ნაწილია და შესაბამისად, მას არ აქვს იმგვარი დამოუკიდებლობა, როგორითაც ამ ტიპის ორგანოები ჩვეულებრივ სარგებლობენ[9]. სააგენტოს უფლებამოსილებები რეკომენდაციების წარდგენით შემოიფარგლება და მას არ აქვს აღმასრულებელი მექანიზმი. სააგენტოს

[5] EBRD 's Georgia Country Fact Sheet, http://www.ebrd.com/pubs/factsh/country/georgia.pdf
[6] 2008 წლის 16 დეკემბერს კოვზირიძე დაინიშნა საერთაშორისო ეკონომიკურ საკითხებში პრემიერ-მინისტრის უფროს მრჩევლად.
[7] ავტორის ინტერვიუ, 2008 წლის 23 ნოემბერი.
[8] საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის ეროვნული პროგრამის განხორციელება (NPLH) – 2006 წლის ივნისის მდგომარეობით, GEPLAC-ის ანგარიში http://geplac.org/files/10150_9_397548_NPLH_report_Jun06_fin.pdf
[9] იხ. „კონკურენციის ორგანოების დამოუკიდებლობა და ანგარიშვალდებულება“, ვებორა ჰეილი, ჟენევის მთავრობათაშორის ჯგუფის შეხვედრაზე წარმოდგენილი ანგარიში, ჟენევა, 16-18 ივლისი, 2008 წ. http://www.unctad.org/sections/wcmu/docs/c2clp_ige9p12DeborahHealey_en.PDF

მონიტორინგი ხორციელდება ირლანდიის მთავრობის მიერ დაფინანსებული პროგრამის ფარგლებში.
ეს ანგარიში მომზადებულია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ მიერ და ის არ გამოხატავს ირლანდიის მთავრობის ოფიციალურ პოზიციას.

ფაქტობრივად არაფრის გაკეთება არ ძალუძს. ერთ-ერთი მიმომხილველის სიტყვებით, „არ არსებობს არც კანონი კონკურენციის შესახებ და არც პოლიტიკა კონკურენციის სფეროში.“[10]

ევროკომისიის მიერ ცოტა ხნის წინ განხორციელებული კვლევის დასკვნები ნაკლებად კატეგორიულია, თუმცა დოკუმენტში ნათქვამია, რომ „ამჟამად არსებული სამართლებრივი და ინსტიტუციური ჩარჩო არ ქმნის მყარ საფუძველს კონკურენციის სფეროში ეფექტიანი პოლიტიკის გასატარებლად[11].“

პრაქტიკული შედეგები

ეკონომიკურ პროცესებში სახელმწიფოს ჩაურევლობის ამგვარი რადიკალური მოდელის პრაქტიკული შედეგების რიცხვებში ასახვა რთულია, რადგანაც თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტოს, სხვა ქვეყნების ანალოგიური უწყებებისაგან განსხვავებით, საგამოძიებო უფლებამოსილება არ აქვს. თუმცა, ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის დასკვნით, „ტრანზიციის პროცესში მყოფი ქვეყნების ეკონომიკური გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ ეფექტიანი პრივატიზაცია საჭიროებს თანმდევ რეფორმებს, რომლებიც ხელს შეუწყობს იმგვარი ინსტიტუტების განვითარებას, როგორიცაა კონკურენციის მარგეულირებელი ორგანოები, აგრეთვე გონივრულ წესებსა და კანონებს.“[12]

თბილისში პოლიტიკის დაგეგმვით დაკავებულ პირებს ჯერაც არ დაუწყიათ ამ გამოცდილების ათვისება, ხოლო „საქართველოს საკუთარ შეცდომებზე უწევს სწავლა[13].“ ბოლო პერიოდში განხორციელებული ერთ-ერთი კვლევის ავტორები ასკვნიან, რომ „ეკონომიკაში აშკარად შეიმჩნევა არასაკმარისი რეგულირების სიმპტომები. აუცილებელია, რომ სასწრაფოდ აღდგეს მარეგულირებელი სისტემა, რომელიც ხელს შეუწყობს ეკონომიკის ზრდის ტემპის შენარჩუნებას და უზრუნველყოფს, რომ ეკონომიკის განვითარებამ ქართველი ერის უფრო დიდ ნაწილს მოუტანოს სარგებელი.“[14] ამასვე ადასტურებს არაერთი სპეციალისტი, რომელსაც ჩვენ ამ კვლევის ფარგლებში გავესაუბრეთ.[15] ამასთანავე,

სპეციალისტების აზრით, რომ არსებობს მონოპოლიური ბარიერები, განსაკუთრებით ფარმაციის, სამოქალაქო ავიაციისა და იმპორტის სექტორებში. მაგალითისათვის, არსებობს ინფორმაცია, რომ მედიკამენტების სააგენტომ საიმპორტო ლიცენზიის გაცემაზე უარი უთხრა კომპანიას, რომელიც ისრაელიდან ფარმაცევტული პროდუქციის იმპორტს გეგმავდა, რის შედეგადაც იმ დროისათვის მოქმედმა რამოდენიმე იმპორტიორმა ბაზარზე კონტროლი შეინარჩუნა.[16] საინტერესოა, რომ უკანასკნელი რამდენიმე წლის განმავლობაში ფარმაცევტული პროდუქციის ფასებმა მკვეთრად იმატა,[17] მიუხედავად იმისა, რომ ძლიერი ლარის პირობებში იმპორტირებული პროდუქცია წესით უნდა გაიაფებულიყო.

---

[10] პროფესორი ქეთევან ლაფაჩი, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტი. ავტორის ინტერვიუ, 2008 წლის 12 დეკემბერი.

[11] „ევროკავშირსა და საქართველოს შორის თავისუფალი ვაჭრობის კონომიკური მიზანშეწონილობა. ზოგადი ეკონომიკური ეფექტი და მოსალოდნელი შედეგები“, CASE ქსელის ანგარიშები, 2008 წ. http://www.case.com.pl/upload/publikacja_plik/21136629_rc79.pdf

[12] EBRD „კონკურენციის გზით გარდაქმნის ხელშეწყობა“, http://www.ebrd.com/pubs/legal/lit041g.pdf

[13] საქართველოს ეკონომიკის დერეგულირება, ერიკ ლივნი და სანტრო შელეგია, ეკონომიკის საერთაშორისო სკოლა, თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი

[14] საქართველოს ეკონომიკის დერეგულირება, ერიკ ლივნი და სანტრო შელეგია, ეკონომიკის საერთაშორისო სკოლა, თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი

[15] ძალზედ მცირე ნაწილი იმ ადამიანებისა, ვისაც ჩვენ გავესაუბრეთ, იყო თანახმა, რომ მათი სახელები ანგარიშში დაფიქსირებულიყო.

[16] ბაზარს სამი იმპორტიორი აკონტროლებს - „ავერსი-ფარმა“, „პსპ“ და „ჯი-პი-სი ფარმა.“ სამივე კომპანია ბაზრის ქვედა დონეზე აფთიაქების ქსელით არის წარმოდგენილი. სხვა ქვეყნებში კონკურენციის მარეგულირებელი საგენტოები ასეთი სახის ვერტიკალურ სტრუქტურებს, როგორც წესი, ეჭვის თვალით უყურებენ.

[17] საქართველოს ეროვნული ბანკის განცხადებით, ინფლაციის ზრდაში ყველაზე ცუდ როლს ფარმაცია, Finchannel, http://www.finchannel.com/index.php?option=com_content&task=view&id=27535&Itemid=47

მონიტორინგი ხორციელდება ირლანდიის მთავრობის მიერ დაფინანსებული პროგრამის ფარგლებში.
ეს ანგარიში მომზადებულია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ მიერ და ის არ გამოხატავს ირლანდიის მთავრობის ოფიციალურ პოზიციას.

კიდევ ერთი გახმაურებული ისტორია ეხება კომპანია „ბრიტანეთის ავიახაზების“ მცდელობას განეხორციელებინა რეისები თბილისი-ბაქოს მიმართულებით. „ბრიტანეთი ავიახაზებს“ ამის საშუალება არ მიეცა, ხოლო კომპანია „აირზენამ“ განაგრძო მონოპოლიური მოგების მიღება, რაც ავიაბილეთების არაბუნებრივად მაღალ ფასებში გამოიხატება[18]. გამოთქმული ბრალდებების ძალზედ მცირე ნაწილი არის გამყარებული კონკრეტული ინფორმაციით, [19] მაგრამ ნებისმიერი ადამიანი, ვისაც თბილისში ერთი ლიტრი რძე უყიდია და ევროპის ქვეყნებთან შედარებით ორმაგი ფასი გადაუხდია, დაადასტურებს, რომ ბაზარზე გარკვეული პრობლემა ნამდვილად არსებობს[20]. ამასთანავე, არავის უნდა გაუკვირდეს, თუ აღმოჩნდება, რომ სახეზეა იმპორტის მონოპოლია ან კარტელი ან სულაც ადგილი აქვს ზემოდან ქვემოთ ფასების ფიქსაციას. თვით ლიბერალი ეკონომისტების კერპ ადამ სმიტსაც კი ესმოდა, თუ რა ბედი ეწეოდა ბაზარს რეგულირების გარეშე. „ერთი და იმავე პროფესიის ადამიანები იშვიათად იკრიბებიან, თუნდაც მხიარულებისა და გართობის მიზნით,“ წერდა იგი, „მაგრამ მათი საუბარი ყოველთვის მთავრდება საზოგადოების წინააღმდეგ მიმართული შეთქმულებით ან ფასების ზრდისაკენ მიმართული რაიმე გეგმით.“ [21]

დერეგულირების სასწრაფოდ განხორციელების მცდელობა წარმოშობს საშიშროებას, რომ კონკურენციის არაეფექტიანი კანონმდებლობა ზიანს მიაყენებს აქამდე განხორციელებულ საბაზრო რეფორმებს. „დერეგულირების წარმატებული პოლიტიკა, როგორ წესი, მოიცავს ეკონომიკური კონკურენციის დაცვის მიზნით შექმნილ ეფექტიან კანონებსა და ინსტიტუტებს.“ [22]

მართალია, ბაზარზე რეგულირების არარსებობა გარკვეულ საფრთხეებს გულისხმობს, ვარაუდები ამგვარი ვითარების შესაძლო უარყოფით შედეგების თაობაზე შეიძლება გაზვიადებულიც იყოს. [23] ერთ-ერთი პრობლემატური საკითხი, რომელსაც ხშირად ახსენებენ ხოლმე მოცემულ კონტექსტში, არის საქართველოსა და ევროკავშირის ხელშეკრულება თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ. ერთი შეხედვით, ხელშეკრულების გაფორმება დამოკიდებულია იმაზე, თუ რამდენად შეძლებს საქართველო, რომ კონკურენციის სფეროში საკუთარი პოლიტიკა ევროკავშირის სტანდარტებს მიუსადაგოს. [24] თუმცა რეალობა სხვაგვარია. თავისუფალი ვაჭრობის რეჟიმის დაწესება საბოლოო ჯამში პოლიტიკური გადაწყვეტილებაა, რაც 2008 წლის აგვისტოს რუსეთ-საქართველოს ომის შემდგომ განვითარებულმა მოვლენებმაც დაადასტურა. [25] თავისუფალ ვაჭრობას ევროკავშირი განიხილავს არა როგორც ტექნიკურ საკითხს, არამედ როგორც სანუგეშო პოლიტიკურ ძღვენს, რომლის საქართველოსთვის შეთავაზებაც მას შეუძლია რაიმე უფრო ხელშესახების არარსებობის პირობებში.

---

[18] საქართველოს ეკონომიკური ტენდენციები, 2000 წ. №. 2, GEPLAC, გვ.34, http://www.geplac.org/publicat/economic/archives/get00n2e.pdf

[19] სამომხმარებლო ფასების ინდექსი 8,2%-ით 2004-2005 წლებში გაიზარდა. 2007/2008 Human Development Report http://hdrstats.undp.org/indicators/138.html 8.2 . საინტერესოა, რომ ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს ფარგლებში არსებული სტატისტიკის დეპარტამენტის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია გაცილებით უფრო ოპტიმისტურ სურათს გვთავაზობს. იხ. 2008 Statistical Year Book of Georgia, http://www.statistics.ge/publication.php?plang=1&pform=-510

[20] მაღალი ფასები შეიძლება იმითიც აიხსნას, რომ საქართველოს ბაზარი ძალიან პატარაა. საბანკო დეპოზიტები, რაც საშუალო ფენის არსებობის კარგი ინდიკატორია, 2008 წლის დეკემბრისთვის 351.338 მილიონ ლარს არ აღემატებოდა. (http://www.nbg.gov.ge/uploads/statisticaldata/english/moneratystatistics/centralbanksurveyeng/central_bank_surveyeng.xls).

[21] http://www.econlib.org/library/Smith/smWN4.html#B.I,%20Ch.10,%20Of%20Wages%20and%20Profit%20in%20the%20Different%20Employments%20of%20Labour%20and%20Stock

[22] იხ. „საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის ნაციონალური პროგრამის იმპლემენტაცია“ GEPLAC-ის ანგარიში, თბილისი, ივნისი, 2006 წ. http://www.geplac.org/files/10150_9_397548_NPLH_report_Jun06_fin.pdf

[23] იხ. საკანონმდებლო ბაზის შერწყმა ევროკავშირთან: ვაჭრობისა და ინვესტიციების სირთულეები, კახა გოგოლაშვილი, http://www.geplac.org/newfiles/glr/2007/gogolashvili(Eng).pdf

[24] საქართველოს მიერ ხელმოწერილი ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის თანახმად, ქვეყანამ იკისრა ვალდებულება, რომ კონკურენციის საკუთარი კანონმდებლობა ევროპულ ნორმებთან შესაბამისობაში მოიყვანოს. საქართველოში ევროკომისიის დელეგაციის განმარტებით, თავისუფალ ვაჭრობასთან დაკავშირებული მოლაპარაკებები საქართველოსთან არაუგვიანეს 2009 ნოემბერში დაიწყება მიუხედავად იმისა, შესრულებული ექნება თუ არა მას ამ დროისთვის თავისუფალი კონკურენციის ხელშეწყობის შესახებ აღებული ვალდებულებები. თუმცა, საბოლოო შეთანხმების მიღწევისთვის ამ ვალდებულებების დაცვა აუცილებელი იქნება.

[25] ევროკავშირის სამიტის გადაწყვეტილება საქართველოზე, Civil Georgia, 1 სექტემბერი, 2008 წ. http://www.civil.ge/eng/article.php?id=19366&search=free%20trade

მონიტორინგი ხორციელდება ირლანდიის მთავრობის მიერ დაფინანსებული პროგრამის ფარგლებში.
ეს ანგარიში მომზადებულია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ მიერ და ის არ გამოხატავს ირლანდიის მთავრობის ოფიციალურ პოზიციას.

თუ გრძელვადიან პერსპექტივაზე ვიმსჯელებთ, მიუხედავად საქართველოს ინდივიდუალისტური მიდგომისა, სულაც არ არის აუცილებელი, რომ ასეთმა პოლიტიკამ ევროკავშირში ქვეყნის შესაძლო გაწევრიანებას საფრთხე შეუქმნას. საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობების კვლევის ფონდის ექსპერტი ვლადიმერ პაპავა მიუთითებს ბალტიის ქვეყნების მაგალითზე, რომლებიც ევროკავშირში გაწევრიანდნენ ფართომასშტაბიანი დერეგულირების მიუხედავად. ასეთ დერეგულირებას პაპავა აღმოსავლეთ აზიისათვის დამახასიათებელ მოვლენად მიიჩნევს. „კოლუმბის მსგავსად, საქართველოს მთავრობას სრულად ჯერაც არ გაუცნობიერებია, რომ დასახული მიზნისაკენ მიიწევს... ის აღმოსავლეთისაკენ მოძრაობს, მაგრამ საბოლოოდ ევროპაში აღმოჩნდება.“ [26] თუ საქართველო ოდესმე ევროკავშირის წევრი გახდება, კონკურენციის სფეროში განხორციელებული პოლიტიკა ევროკომისიის მსჯელობის საგანი იქნება და მონოპოლიასთან დაკავშირებული პრობლემები შემდგომში მოგვარდება ისევე, როგორც ეს ევროკავშირში ბოლო დროს მიღებული ქვეყნების შემთხვევაში მოხდა (სადაც გაწევრიანებამდე არსებული კონკურენციის პოლიტიკა ევროკავშირის საერთო კანონმდებლობას ეწინააღმდეგებოდა).

არგუმენტაცია

არსებობს მრავალი მიზეზი იმისა, თუ რატომ ეთმობა ნაკლები ყურადღება კონკურენციის პოლიტიკას და რატომ ეგუება ხელისუფლება „შეთქმულებას საზოგადოების წინააღმდეგ“, რომლის შესახებ ადამ სმიტი წერდა. „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ მიერ ჩატარებულ ინტერვიუებში ხშირად ახსენებენ ძველ ქართულ პრობლემას - კორუფციას. გუგული მაღრაძე, ფსიქოლოგიურ მეცნიერებათა დოქტორი თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტიდან, ყოფილი პარლამენტარი და ახლადშექმნილი ოპოზიციური ქალთა პარტიის დამაარსებელი, ამბობს, რომ კონკურენციის პოლიტიკის ცვლილება ადვილად ასახსნელია: „ფულის შოვნა უფრო ადვილია, როდესაც ასეთი პოლიტიკა არ არსებობს.“ [27] ცალკეული ადამიანების მონათხრობის საფუძველზე შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ არსებობს მყარი კავშირი კორპორატიულ სამყაროსა და მთავრობას შორის, რაც პირდაპირი ქრთამის (ე.წ. ელიტური კორუფცია[28]) ან პარტიის დაფინანსების სახეს იღებს.[29]

ამგვარი სიმბიოზი სხვა ქვეყნებშიც გვხვდება, [30] მაგრამ საქართველოში ის კომბინირებულია ეკონომიკაში სახელმწიფოს ჩაურევლობის რადიკალურ მოდელთან, რომელსაც თვით ტეტჩერიზმი და რეიგანომიკაც კი ვერ შეედრება. ამ იდეოლოგიას განასახიერებს კახა ბენდუქიძე, ყოფილი სახელმწიფო მინისტრი რეფორმების დარგში. [31] მართალია მას აღარ უკავია ხსენებული თანამდებობა, [32] მაგრამ მიმომხილველთა დიდი ნაწილის აზრით მისი ხელი კვლავაც იგრძნობა. [33] ბენდუქიძე, რომელსაც ერთ-ერთმა კომენტატორმა ეკონომიკური რეფორმის „მთავარი მამოძრავებელი ძალა“ უწოდა, „უკიდეურეს მემარჯვენე პოზიციას იკავებს რეგულირებისა და თავისუფალი ბაზრის

[26] „საქართველოში განხორციელებული ეკონომიკური რეფორმების არსი ანუ რამდენად ევროპულია პოსტრევოლუციური საქართველოს ევროპული არჩევანი“, ვლადიმერ პაპავა, http://www.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/Karadeniz%20makale_Papava.doc

[27] ავტორის ინტერვიუ, 2008 წლის 24 ნოემბერი.

[28] Public Defender Tells Saakashvili to Make a Positive U-Turn, Civil Georgia, January 14, 2008, http://www.civil.ge/eng/article.php?id=16894

[29] საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის თავმჯდომარის გიორგი ჩხეიძის თქმით, უკანასკნელმა არჩევნებმა „აჩვენა, რომ ნაციონალური მოძრაობის საარჩევნო ფონდში შემოწირულობები ყველა მსხვილ კომპანიას შეჰქონდა.“ მისივე სიტყვებით, „ჩვენი სისტემის უმთავრესი ნაკლი ის არის, რომ არც ერთ სახელმწიფო სააგენტოსა თუ თანამდებობის პირს არ შეუძლია ფინანსებისა და მათი წყაროების შემოწმება.“ ავტორის ინტერვიუ, 2008 წლის 29 ნოემბერი.

[30] იხ. მაგალითად, *Captive State – The Corporate Takeover of Britain*, George Monbiot, (Paan Books 2001)

[31] ცნობილია ბენდუქიძის გამონათქვამი, რომ საქართველო მზად უნდა იყოს, გაყიდოს „ყველაფერი რაც კი იყიდება სინდისის გარდა.“ Kakha Bendukidze, a different sort of oligarch, The Economist, July 29, 2004. http://www.economist.com/people/displaystory.cfm?story_id=2963216

[32] ბენდუქიძე იყო ეკონომიკური განვითარების მინისტრი (2004 წლის ივლის-დეკემბერში), რეფორმების დარგში სახელმწიფო მინისტრი (2004-2008 წლები) და სახელმწიფო კანცელარიის ხელმძღვანელი (2008 წლიდან დღემდე)

[33] მაგალითად, ვლადიმერ პაპავას თქმით, ის „რეალური პრემიერ მინისტრია.“ პაპავას ინტერვიუ, გაზეთი „ახალი თაობა“, 2008 წლის 5 დეკემბერი. http://www.papava.info/

მონიტორინგი ხორციელდება ირლანდიის მთავრობის მიერ დაფინანსებული პროგრამის ფარგლებში.
ეს ანგარიში მომზადებულია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ მიერ და ის არ გამოხატავს
ირლანდიის მთავრობის ოფიციალურ პოზიციას.

მომხრეთა დავაში.“ ის ფიქრობს, რომ „საბოლოო ჯამში ყველაფერი ბაზარმა უნდა გადაწყვიტოს.“ „სხვებს მისი სჯერათ და სხენებულ მოსაზრებას დოგმად განიხილავენ.“ [34]

რა თქმა უნდა, ბენდუქიძე არ არის ეკონომიკის ახალი მესია, რომელიც მანამდე არნახულ დოქტრინას ქადაგებს. კონკურენციის პოლიტიკის ქმედითობა სულაც არ არის აღიარებული ყველა ქვეყანაში, განსაკუთრებით კი ამერიკის შეერთებულ შტატებში. იუსტიციის დეპარტამენტი (ამერიკის შეერთებული შტატების ანტიმონოპოლიური ორგანო) ზოგადად იმ მოსაზრებას ემხრობა, რომ „მძლავრი ფირმების მიერ საკუთარი სიძლიერის ბოროტად გამოყენება კი არ სპობს კონკურენციას, არამედ სტიმულს აძლევს მას.“[35] მრავალი ეკონომისტი ფიქრობს, რომ კონკურენციის კანონმდებლობა „(ადამ სმიტის უხილავი ხელის) მეექვსე თითია, რომლის არსებობა უხერხული უფროა, ვიდრე სასარგებლო.“[36] თვით იოზეფ შუმპეტერიც კი, რომელიც სულაც არ იყო ნეოლიბერალი, აღიარებდა, რომ დერეგულირებასთან ასოცირებული არაეფექტიანობა და სტაგნაცია ყოველთვის ცუდი არ არის.

„ეკონომიკური თუ სხვა სახის სისტემა, რომელიც დროის ყოველ მონაკვეთში სრულად იყენებს საკუთარ შესაძლებლობებს შესაძლოა გრძელვადიან პერიოდში ჩამოუვარდებოდეს სისტემას, რომელიც ამას დროის არც ერთ მონაკვეთში არ აკეთებს, რადგანაც ამ უკანასკნელის უუნარობა ამგვარად გამოიყენოს საკუთარი შესაძლებლობები შეიძლება იყოს წინაპირობა გრძელვადიანი ფუნქციონირების ხარისხის და ტემპისა.“[37]

ქართული რეალობისა და გამოცდილების გათვალისწინებით, სულაც არ არის გასაკვირი, რომ ბენდუქიძე და სხვები ასე ფიქრობენ. ვინაიდან შევარდნაძის პერიოდში ქართულ სახელმწიფოს კლეპტოკრატია ახასიათებდა, სახელმწიფო კონტროლისა თუ რეგულირების ნებისმიერ ფორმას ამჟამად უნდობლობით უყურებენ.[38] მეტიც, კითხვის ნიშნის ქვეშ დგას სახელმწიფოს უნარი სწორად განახორციელოს რეგულირება და უზრუნველყოს კონკურენციის კანონმდებლობის აღსრულება. „თუკი თქვენი ადამიანური რესურსები ან რეგულირების ინსტიტუციური რესურსები ძალზედ მწირია, თუ თქვენი საჯარო სამსახურის დონე ძალზედ დაბალია და თუ თქვენ არ შეგიძლიათ მისი სწრაფად გაუმჯობესება, იქნებ აჯობებს, რომ თქვენ საერთოდ არ განახორციელოთ რეგულირება,“ აღნიშნავს ერთ-ერთი მიმომხილველი. „საქართველო ნამდვილად სწორად მოიქცა, როდესაც გააუქმა ყველა ის სააგენტო, რომელსაც ქვეყნისთვის არავითარი სარგებელი არ მოჰქონდა, მათ შორის ანტიმონოპოლიური სააგენტო.“ [39]

ერთ-ერთმა ავტორმა კარგად აღწერა ახალი ქართული ნომენკლატურის გაორება - ერთის მხრივ სახელმწიფოს მიმართ შიში და ჰაიეკისეული მინიმალისტური სახელმწიფოს შექმნისაკენ სწრაფვა და მეორეს მხრივ, უუნარობა გადაეჩვიოს სახელმწიფო (და აგრეთვე კორპორატიული) სახსრების ხარჯზე არსებობას:

„პოსტკომუნისტური ტრანსფორმაციის პირობებში მცხოვრები პიროვნება ჰომო ტრანსფორმატიკუსია. მას არ ძალუძს დაძლიოს სახელმწიფოს შიში და სახელმწიფოსვე ხარჯზე ცხოვრების ჩვევა მაშინაც კი, როდესაც თანდათანობით იწყებს საკუთარი ინტერესების შესაბამისად მოქმედებას მაქსიმალური სარგებლის მიღების მიზნით.“[40]

კონკურენციის კანონმდებლობის არასრულყოფილება და მარგეულირებელი ორგანოს სისუსტე სწორედ ამ შიშის შედეგია და თვის მხრივ სახელმწიფოს ხარჯზე ცხოვრების დაუოკებელ სურვილს

---

[34] ავტორის ინტერვიუ ერიკ ლივნეისთან, 2008 წლის 12 ნოემბერი
[35] Oceans Apart, The Economist, 1 მაისი, 2008 წ., http://www.economist.com/displaystory.cfm?story_id=11289179
[36] „რამდენად მიზანშეწონილია კონკურენციის კანონებზე დაყრდნობა“? პიერ გარელო, http://www.freeuni.edu.ge/uploads/is_it_reasonable_garello.pdf
[37] ჯოზეფ შუმპეტერი, „კაპიტალიზმი, სოციალიზმი და დემოკრატია”, (1942), გვ.83
[38] კერძო ინტერესების დასაცავად კონკურენციის კანონის ბოროტად გამოყენება, რა თქმა უნდა, არ არის მხოლო ქართული მოვლენა. იხ. Shopworn arguments, The Economist, Jan 3, 2008,
[39] ავტორის ინტერვიუ ერიკ ლივნეისთან.
[40] მაკროეკონომიკურ საფუძვლები და ბიზნესის განვითარება პოსტრევოლუციურ საქართველოში, ვლადიმერ პაპავა და მიხილ ტოკმაზიშვილი, http://www.papava.info/publications/post-revolution_Georgia_en.pdf

მონიტორინგი ხორციელდება ირლანდიის მთავრობის მიერ დაფინანსებული პროგრამის ფარგლებში.
ეს ანგარიში მომზადებულია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ მიერ და ის არ გამოხატავს ირლანდიის მთავრობის ოფიციალურ პოზიციას.

ასაზრდოებს. აზროვნების ამ პოსტსაბჭოთა მოდელის პარალელურად არსებობს ქართული ოფიციოზის ერთი თავისებურება, რომლითაც შეიძლება ნაწილობრივ აიხსნას კონკურენციის სფეროში ქმედითი კანონმდებლობის არარსებობა. რევოლუციის ძირითადი მიზანი ძველი წესრიგის რადიკალური ცვლილებაა და ის ყოველთვის გულისხმობს ადრე არსებული სტატუს კვოს მოსპობას. ამავე დროს, გარკვეულ ეტაპზე რევოლუციონერები აუცილებლად უნდა გარდაიქმნან ადმინისტრატორებად და საკუთარი პოლიტიკის მიზნები მოქალაქეთა უფრო ფართო ჯგუფთან შეთანხმებით უნდა განსაზღვრონ, ვიდრე რევოლუციონერთა შიდა წრეა. თუმცა, იქმნება შთაბეჭდილება, რომ პოსტრევოლუციურ საქართველოში ეს აუცილებელი „ტრანზიცია აზროვნების ერთი მოდელიდან მეორეზე, დესტრუქციულიდან კონსტრუქციულზე“[41] მხოლოდ ნაწილობრივ განხორციელდა. როგორც ერთ-ერთმა მიმომხილველმა აღნიშნა, „რეფორმები იბადება ჩვენი ელიტის გონებაში კვირას, ცხადდება ორშაბათს და ხორციელდება ოთხშაბათს.“ [42] ასეთმა მიდგომამ, რა თქმა უნდა, გარკვეული შედეგები გამოიღო, რაც ბიზნესის წარმოების პირობების შესახებ მსოფლიო ბანკის ანგარიშშიც აისახა, მაგრამ ამავდროულად წარმოქმნა ვაკუუმი მთელ რიგ სფეროებში, მათ შორის კონკურენციის კანონმდებლობაში.

რეგულირება სექტორების მიხედვით

მართალია, კონკურენციის კანონმდებლობა საქართველოში ფაქტობრივად არ არსებობს, მაგრამ საკვანძო სექტორებში რეგულირება მაინც ხორციელდება. „იმ სექტორებში, სადაც მსოფლიო გამოცდილებით მონოპოლიები წარმოიქმნება ხოლმე, კერძოდ საბანკო სისტემაში, კომუნიკაციების სფეროში, ენერგეტიკაში, წყალმომარაგებაში და ასე შემდეგ, ჩვენ ვახორციელებთ რეგულირებას ევროპული პრინციპების შესაბამისად,“ განაცხადა მინისტრის მოადგილე კოვზირიძემ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოსთან“ საუბარში. „მათი (მარეგულირებელთა) კომპეტენციები მოიცავს სფეროებს, რომლებსაც ჩვეულებრივ ანტიმონოპოლიური სააგენტოები განაგებენ. ასეთი სფეროებია კომპანიების შერწყმა, დომინანტი პოზიციის ბოროტად გამოყენება და სხვა.“ მან აგრეთვე ბრძანა, რომ „ისინი სრული დამოუკიდებლობით სარგებლობენ, არ არიან მთავრობის ნაწილი“ და „უფლებამოსილნი არიან განხორციელონ ზედამხედველობა და კონტროლი კომპანიების შერწყმაზე, დომინანტი მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებაზე და ასე შემდეგ.“ [43]

ტელეკომი[44]

იმ სექტორებიდან, სადაც რეგულირება ხორციელდება, ჩვენ ანალიზისათვის ტელეკომები შევარჩიეთ მთლიანად ეკონომიკისათვის მათი მნიშვნელობიდან გამომდინარე. საქართველომ აღიარა ამ სფეროს მნიშვნელობა, მოაწერა რა ხელი მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის ზოგად შეთანხმებას სერვისებით ვაჭრობის შესახებ, რომლის თანახმად „წევრი სახელმწიფოები აღიარებენ, რომ ქვეყნებში, განსაკუთრებით კი განვითარებად ქვეყნებში, ეფექტიანი და მოწინავე ტელეკომუნიკაციების ინფრასტრუქტურის არსებობა აუცილებელია სერვისებით ვაჭრობით გაფართოებისათვის.“ [45] ჩვენ ყურადღებას გავამახვილებთ ორ სფეროზე - მობილურ ტელეკომუნიკაციებსა და ინტერნეტის მიწოდებაზე - რადგანაც პირველი მთელი სექტორის 65% შეადგენს, ხოლო მეორე უკანასკნელ ხანს საზოგადოების ყურადღების ცენტრში მოექცა და დაპირისპირების საგანი გახდა.

ინტერნეტ პროვაიდერების ომი

საქართველოს ინტერნეტის ბაზარი კონკურენციის თვალსაზრისით არაჯანსაღია, ყოველ შემთხვევაში ზედაპირზე მაინც. კომპანია „კავკაზუს ონლაინმა“ 2006 წელს განხორციელებული „სანეტთან“ და

[41] ავტორის ინტერვიუ ერიკ ლივნეისთან.
[42] ავტორის ინტერვიუ „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის“ თავმჯდომარე გიორგი ჩხეიძესთან, 2008 წლის 29 ნოემბერი.
[43] ინტერვიუ ავტორთან, 2008 წლის 23 ნოემბერი.
[44] ევროკომისიის მიერ განმარტებულია როგორც „ელექტრონული საშუალებებით კომუნიკაციის ყველა ფორმა (ტელეფონით, ფაქსით, ინტერნეტით, კაბელით, სატელიტით და ა.შ.)“ http://ec.europa.eu/competition/sectors/telecommunications/overview_en.html
[45] http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats.pdf

მონიტორინგი ხორციელდება ირლანდიის მთავრობის მიერ დაფინანსებული პროგრამის ფარგლებში.
ეს ანგარიში მომზადებულია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ მიერ და ის არ გამოხატავს
ირლანდიის მთავრობის ოფიციალურ პოზიციას.

„ჯორჯია ონლაინთან“ ჰორიზონტალური შერწყმის შედეგად 2007 წლისათვის ბაზრის 90% დაიკავა.[46] „საქართველოს გაერთიანებული ტელეკომი“, რომელიც წარსულში ტელეკომუნიკაციების სახელმწიფო მონოპოლისტი იყო, ხოლო 2006 წელს ყაზახურმა ბანკმა „თურან ალემმა“ შეიძინა ქართველ პარტნიორებთან ერთად, ბოლო დრომდე ინტერნეტის ბაზარზე წარმოდგენილი არ იყო მიუხედავად იმისა, რომ ტელეკომუნიკაციების სექტორში დომინანტი პოზიცია ეკავა, როგორც მიწისქვეშა სადენების ინფრასტრუქტურის მფლობელს.

მდგომარეობა 2007 წელს შეიცვალა, როდესაც „საქართველოს გაერთიანებული ტელეკომი“ ბაზრის წილის დაუფლებას შეეცადა და ფაქტობრივად ბოროტად ისარგებლა ინფრასტრუქტურაზე კონტროლით, რათა თავისივე საცალო ბიზნესისათვის შეეწყო ხელი. კომპანიამ ჩაჭრა „კავკაზუს ონლაინის“ სადენები[47] და ინტერნეტის მიწოდება შეუწყვიტა მომხმარებლებს, რის შედეგადაც ქაოსი წარმოიშვა და ბიზნესებს მთელი ქვეყნის მასშტაბით პრობლემები შეექმნათ.[48] საქართველოს კომუნიკაციების მარეგულირებელი ეროვნული კომისია დავაში მოგვიანებით ჩაერია და კონფლიქტი მოაგვარა, დაადგინა რა ქსელში ჩართვის ტარიფები, რომლებიც ინფრასტრუქტურით სარგებლობის საბაზრო ღირებულებას ასახავდა.[49] მიუხედავად ამისა, ხსენებულმა ინციდენტმა გარკვეული შეკითხვები წარმოშვა თავისუფალი და კონკურენტული ბაზრის რეგულირებასთან დაკავშირებით.

დავიწყოთ „კავკაზუს ონლაინის“ მონოპოლიური მდგომარეობით. მონოპოლიის არსებობა მართლაც ყოველთვის ეჭვებს ბადებს, თუმცა რეგულატორები შეიძლება არ აღუდგენ წინ მის წარმოქმნას, თუკი გარკვეული კრიტერიუმები იქნება დაკმაყოფილებული.[50] ინტერნეტის ბაზრის შემთხვევაში ასეთი კრიტერიუმებია მომხმარებლისათვის მიწოდებული სერვისის ხარისხი (რომელიც ტარიფისა და შეერთების სიჩქარის მიხედვით ფასდება), სექტორის განვითარებისათვის აუცილებელ ტექნოლოგიებში ინვესტირების წამახალისებელი გარემოს შენარჩუნება და მცირე სასტარტო ბარიერები პოტენციური კონკურენტებისათვის.

რაც შეეხება მომსახურებას, ინტერნეტის ქართველი მომხმარებელი ფაქტობრივად ევროპულ ფასს იხდის, მაგრამ სანაცვლოდ სამხრეთ კავკასიის დონის პროდუქტს იღებს. მომსახურებისა და ტარიფების შეფასება და შედარება რთულია, მაგრამ მსოფლიო ბანკის კვლევის თანახმად, ქართველები იხდიან 9,90 აშშ დოლარს ე.წ. „ინტერნეტ მომსახურების საფასო კალათში“, ხოლო ევროპელები - 11,10 აშშ დოლარს.[51] თუმცა ხარისხი, რომელიც ინტერნეტის გამტარუნარიანობით (ბიტები თითო მომხმარებელზე) განისაზღვრება, უკიდურესად დაბალია. საქართველომ შვიდი ქულა დააგროვა, ხოლო ევროპამ - 268 ქულა.[52] საქართველოში აგრეთვე ადგილი აქვს მომსახურების მუდმივ წყვეტას, რომელიც ზოგჯერ საათობით გრძელდება.

„კავკაზუს ონლაინის“ მოგება 2007 წელს 95%-ით გაიზარდა.[53]

---

[46] საქართველოს კომუნიკაციების მარეგულირებელმა ეროვნულმა კომისიამ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ განუცხადა, რომ ეს რიცხვი 58%-ზე დავიდა მას შემდეგ, რაც დომინანტმა ოპერატორმა „საქართველოს გაერთიანებულმა ტელეკომმა“ ბაზარზე ფუნქციონირება დაიწყო.

[47] „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველომ“ ვერ შეძლო სადენების ჩაჭრაში თბილისის მერიის მონაწილეობის დამადასტურებელი ფაქტების მოძიება, თუმცა არაერთი კომენტატორი ფიქრობს, რომ გამოთქმული ბრალდებები სიმართლეს შეესაბამება.

[48] „დაპირისპირება ინტერნეტ პროვაიდერებს შორის გრძელდება“, TeleGeography, http://www.telegeography.com/cu/article.php?article_id=25719&email=html

[49] საქართველოს კომუნიკაციების მარეგულირებელმა ეროვნულმა კომისიამ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ განუცხადა, რომ ტარიფი განისაზღვრა, როგორც თვეში 11,68 ლარი თითო აბონენტზე.

[50] მაგალითისათვის, ევროკომისიამ მხარი დაუჭირა ბოინგისა და მაკდონელ-დუგლასის შერწყმას. იხ. Boeing Concession Averts Trade War with Europe, The New York Times, July 24, 1997, http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9C04E0D61E3BF937A15754C0A961958260&sec=&spon=&pagewanted=all

[51] „ინფორმაცია და კომუნიკაციები განვითარებისთვის, 2006 წ: გლობალური ტენდენციები და პოლიტიკა“, მსოფლიო ბანკი, http://devdata.worldbank.org/ict/geo_ict.pdf

[52] *იქვე*

[53] „ქართული ინტერნეტ პროვაიდერი 2007 წლის მოგებას აორმაგებს“, როიტერი, 7 თებერვალი, 2008 წ.,

მონიტორინგი ხორციელდება ირლანდიის მთავრობის მიერ დაფინანსებული პროგრამის ფარგლებში.
ეს ანგარიში მომზადებულია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ მიერ და ის არ გამოხატავს
ირლანდიის მთავრობის ოფიციალურ პოზიციას.

ამავე დროს, კომპანიამ მოგების მნიშვნელოვანი ნაწილის ბიზნესში ინვესტირება განახორციელა და 75 მლნ. აშშ დოლარი დახარჯა შავი ზღვის ფსკერზე ახალი ოპტიკურ-ბოჭკოვანი ხაზების გასაყვანად. [54]

„კავკაზუს ონლაინის" შერწყმას კონკურენტ კომპანიებთან არ შეუშლია ხელი სხვა კომპანიებისათვის, რომლებსაც ბაზარზე ადგილის დაკავება სურდათ. საბედნიეროდ, „კავკაზუს ონლაინს" არ შეეძლო მათთვის დაბრკოლებების შექმნა, რადგანაც ინფრასტრუქტურის მფლობელი არ იყო.

ვინაიდან პირველი კრიტერიუმი აშკარად არ დაკმაყოფილებულა მიუხედავად იმისა, რომ შერწყმის მომენტში ამის გაკეთება სავარაუდოდ შესაძლებელი იყო, ევროკომისიის სტანდარტების თანახმად კომპანიების შერწყმა უნდა დაბლოკილიყო, მაგრამ საქართველოს კომუნიკაციების მარეგულირებელ ეროვნულ კომისიას კომპანიების შერწყმის არდაშვების უფლებამოსილება არ აქვს. კომისიის წევრ გელა ბუთბაიას[55] მტკიცებით, 2005 წელს მიღებული კანონი ტელეკომუნიკაციების შესახებ „სრულად შეესაბამება" ევროკავშირის სტანდარტებს, თუმცა მან აგრეთვე აღიარა, რომ მარეგულირებელს არ შეუძლია მონოპოლიის წარმოქმნის აღკვეთა, თუ მონოპოლისტი შემდგომში ბოროტად არ გამოიყენებს თავის დომინანტ მდგომარეობას და ბაზარზე დამკვიდრების მსურველთათვის ხელის შეშლას არ შეეცდება.

„ინტერნეტის ომის" შედეგად წარმოშობილი კიდევ ერთი კითხვა გაბატონებული პოზიციის მქონე კომპანიების მხრიდან საკუთარი მდგომარეობის შესაძლო ბოროტად გამოყენების რეგულირებას უკავშირდება. სტანდარტული პრაქტიკა გულისხმობს, რომ ყოველ ახალ კომპანიას საშუალება უნდა მიეცეს არსებული საბაზო ინფრასტრუქტურით ისარგებლოს და რომ სანაცვლოდ მან შესაბამისი ფასი უნდა გადაიხადოს. ამ ფასს მარეგულირებელი ორგანო განსაზღვრავს. კომუნიკაციების მარეგულირებელი კომისია ასეც მოიქცა და წერტილი დაუსვა დავას.

სადენების ჩაჭრის გარდა „საქართველოს გაერთიანებულმა ტელეკომმა" მომხმარებელს შესთავაზა ინტერნეტი თვეში 15 ლარად (შედარებისათვის, „კავკაზუს ონლაინის" ინტერნეტი 50 ლარი ღირს). კომუნიკაციების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის ინფორმაციით, მომსახურების მაქსიმალური თვითღირებულება 11.34 ლარს შეადგენს, ანუ თვითღირებულებაზე დაბალ ფასად გაყიდვას ამ შემთხვევაში ადგილი არ აქვს. თუმცა, ასეც რომ ყოფილიყო, კომისია მაინც არაფერს მოიმოქმედებდა, რადგანაც „საქართველოს გაერთიანებული ტელეკომი" არ არის დომინანტი მოთამაშე ბაზარზე.

მობილური კომუნიკაციები

მობილური კომუნიკაციების სექტორის კონკურენტულობის შესაფასებლად ორი ძირითადი კრიტერიუმი არსებობს - ურთიერთჩართვის ტარიფები და ნომრის ერთი ოპერატორიდან მეორესთან გადატანის შესაძლებლობა. „ბაზარზე შესული ახალი კომპანიებისათვის ურთიერთჩართვის საფასური ერთ-ერთი უდიდესი ხარჯია"[56] და ამრიგად ის მნიშვნელოვნად აბრკოლებს კონკურენციის განვითარებას. რეგულირების არარსებობისას ბაზარზე მოქმედი მსხვილი ოპერატორებისათვის მომგებიანია ახალ და შედარებით მცირე ქსელებთან დარეკვის და მათგან ზარების მიღების საფასურის გაზრდა, რათა ბაზრის ახალი მოთამაშეები მომხმარებელთათვის ნაკლებად მიმზიდველნი იყვნენ.

ვინაიდან საქართველოს კომუნიკაციების მარეგულირებელი ეროვნული კომისია აცნობიერებდა ამას, მან ურთიერთჩართვის ტარიფის ზღვრული ოდენობა დაადგინა. ის აგრეთვე გეგმავს ნომრების პორტაბელურობის უზრუნველყოფას, რაც გულისხმობს, რომ ოპერატორის გამოცვლის შემთხვევაში მომხარებელს საკუთარი მობილური ნომრის შენარჩუნება შეეძლება. მარეგულირებლის ასეთმა

---

http://in.reuters.com/article/idINMCH72882720080207

[54] Tyco Telecommunications to Construct Fiber-Optic Cable for Georgia, Civil Georgia, 13 სექტემბერი, 2007 წ., http://www.civil.ge/eng/article.php?id=15787&search=tyco%20caucasus%20online

[55] ავტორის ინტერვიუ საქართველოს კომუნიკაციების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის სტრატეგიის განვიტარებისა და კონკურენციის დეპარტამენტის ხელმძღვანელ გელა ბუთბაიასთან, 2008 წლის 25 ნოემბერი.

[56] http://ec.europa.eu/archives/ISPO/infosoc/telecompolicy/en/r3148-en.htm

მონიტორინგი ხორციელდება ირლანდიის მთავრობის მიერ დაფინანსებული პროგრამის ფარგლებში.
ეს ანგარიში მომზადებულია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს" მიერ და ის არ გამოხატავს ირლანდიის მთავრობის ოფიციალურ პოზიციას.

მიდგომამ შესაძლებელი გახადა ბაზრის სწრაფი გაფართოება და ხელი შეუწყო სექტორში ინვესტირების ზრდას, ხოლო მომხარებელთა რაოდენობამ ევროპულ მასშტაბებს მიაღწია. მომხმარებელთა მიერ გადახდილი ტარიფები აგრეთვე გონივრულია ევროპაში არსებული ფასების გათვალისწინებით.

პოლიტიზაცია

ტელეკომუნიკაციების სექტორის რეგულირება მთლიანობაში საკმაოდ კარგად მუშაობს, თუმცა, ერთი პრობლემა მაინც სახეზეა. მართალია ევროპის განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკის ანგარიშში საქართველოს კომუნიკაციების მარეგულირებელი ეროვნული კომისია მოხსენიებულია, როგორც „ერთ-ერთი ყველაზე პროგრესული და დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანო დსთ-ში“,[57] მაგრამ ადგილი აქვს უკანონო პოლიტიკური ჩარევას კომისიის საქმიანობაში.

კომისიამ მიიღო ზომები „კავკაზუს ონლაინისა“ და „საქართველოს გაერთიანებული ტელეკომის“ დავის მოსაგვარებლად და დაადგინა ხარჯებზე ორიენტირებული ტარიფები საბაზო მიწისქვეშა ინფრასტრუქტურით სარგებლობისათვის, მაგრამ ეს საკმაოდ დიდი დაგვიანებით მოიმოქმედა.

დავა 19 ოქტომბერს დაიწყო და თითქმის ერთი თვის მანძილზე არაფერი გაკეთებულა, რის შედეგადაც მოსახლეობამ და ეკონომიკამ იზარალა და აგრეთვე განადგურდა „კავკაზუს ონლაინის“ რეპუტაცია, როგორც საიმედო ინტერნეტ-პროვაიდერისა. კომპანიამ ამ დროის მანძილზე დაკარგა ბაზრის გარკვეული წილი, რადგანაც მომხმარებლები გადავიდნენ იმ პროვაიდერთან („საქართველოს გაერთიანებული ტელეკომი“), რომელსაც საიმედო მომსახურების მიწოდება შეეძლო.

რა თქმა უნდა, არ მოიპოვება რაიმე მტკიცებულება იმისა, რომ ადგილი ჰქონდა პოლიტიკურ ჩარევას კომუნიკაციების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, მაგრამ წარსულის გამოცდილება და რამდენიმე ფაქტორი ამაზე მიუთითებს.

მიუხედავად იმისა, რომ ამის ღიად დაფიქსირებას ყველა მოერიდა, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველოსთვის“ ცნობილი გახდა, რომ UGT, უფრო სწორად კი მისი პარტნიორი ორგანიზაციას TuranAlem Bank-ს ხელისუფლების ზედა დონეზე პოლიტიკური კავშირები აქვს, რაც მას საშუალებას აძლევს, მარეგულირებელ კომისიასთან საქმიანობას უადვილებს. მნიშვნელოვანია იმის აღნიშვნაც, რომ ერთ-ერთი ინფორმაციით „კაუკაზუს ონლაინის“ ხაზების გათიშვაში თბილისის მერიაც იყო ჩართული.[58]

ამ ეჭვებს ისიც ამყარებს, რომ კომისიას წარსულში პოლიტიკურად მოტივირებული გადაწყვეტილებები მასმედიასთან დაკავშირებითაც აქვს მიღებული. მან უარი უთხრა ტელეკომპანია „მაესტროს“ პოლიტიკური პროგრამების ლიცენზიის გაცემაზე, ხოლო ამ გადაწყვეტილების დასაბუთება სულაც არ იყო დამაჯერებელი. ეს არგუმენტაცია ისევე სწრაფად გაქრა, როგორც თავის დროზე წარმოიშვა, როდესაც „მაესტროსთვის“ ლიცენზიის მიცემა მთავრობისთვის პოლიტიკურად მომგებიანი გახდა.[59] თუ კომისიის მიერ თავდაპირველად მოყვანილი არგუმენტები სწორი იყო, მაშინ მას საკუთარი პოზიცია არ უნდა შეეცვალა. წინააღმდეგ შემთხვევაში გამოდის, რომ ეს არგუმენტები არასოდეს ყოფილა საფუძვლიანი. ასე თუ ისე, ხსენებული მაგალითი გვიჩვენებს, რომ მარეგულირებელი კომისიის საქმიანობაში პოლიტიკურ ჩარევას მართლაც აქვს ადგილი.

რეკომენდაციები

[57] „საქართველოს კომერციული კანონდმებლობა: შეფასება, EBRD, http://www.ebrd.com/country/sector/law/cla/georgia.pdf

[58] „ამ ლოტმა გაანადტურა ჩვენი კაბელები, - ამბობს „კუკაზუს ონლაინი“, The Messenger, 21 ოქტომბერი, 2008 წ., http://messenger.com.ge/issues/1715_october_21_2008/1715_sopo.html

[59] „მარეგულირებელი კომისია მზად არის, მაესტროს ლიცენზიის პირობები შეუცვალოს“ Civil Georgia, 15 ოქტომბერი, 2008 წ., http://www.civil.ge/eng/article.php?id=19761&search=maestro%20GNCC

მონიტორინგი ხორციელდება ირლანდიის მთავრობის მიერ დაფინანსებული პროგრამის ფარგლებში.
ეს ანგარიში მომზადებულია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ მიერ და ის არ გამოხატავს ირლანდიის მთავრობის ოფიციალურ პოზიციას.

ანგარიშში განხილული ზოგიერთი პრობლემის მოსაგვარებლად შემდეგი ნაბიჯების გადადგმა იქნებოდა რეკომენდებული:

1. შეიცვალოს კონკურენციის კანონმდებლობა ევროპული პრაქტიკის შესაბამისად, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს კონკურენცია იმ სფეროებში, რომლებზეც სექტორული რეგულირება არ ვრცელდება.

2.საპრივატიზაციო კონტრაქტებში შეტანილ იქნეს დებულებები, რომლებიც საბაზო ინფრასტრუქტურით სარგებლობის წესებსა და პირობებს განსაზღვრავს. ამ შემთხვევაში, სახელმწიფო მონოპოლიების პრივატიზებისას ბაზრის პოტენციურ ახალ მოთამაშეებს საშუალება ექნებათ ისარგებლონ საბაზო ინფრასტრუქტურით, როგორიცაა რკინიგზის ლიანდაგების ქსელი, კონკურენციის სათანადო კანონმდებლობის და სექტორული რეგულირების არარსებობის პირობებშიც კი. მათ აგრეთვე შეეძლებათ, სასამართლოში უჩივლონ დომინანტ ოპერატორს, რომელიც მათ ინფრასტრუქტურით სარგებლობის უფლებას არ აძლევს და ამრიგად კონტრაქტის პირობებს არღვევს.

3.შეიქმნას კონკურენციის მეთვალყურე ორგანო. სტატისტიკური მონაცემების სიმწირე, რომელმაც ამ ანგარიშის მომზადებისას იჩინა თავი, შემაშფოთებელია. ისეთი სააგენტოს დაარსება (თუნდაც ეს იყოს აღმასრულებელი უფლებამოსილების არმქონე არასამთავრობო ორგანიზაცია), რომელიც დააკვირდება ბიზნესების და ინსტიტუტების საქმიანობას კონკურენციის თვალსაზრისით, განახორიციელებს ანალიზს და თავს მოუყრის შესაბამის მონაცემებს, დაეხმარება სხვა ორგანიზაციებს დარღვევების გამოვლენასა და ახალი მიდგომებისა და რეფორმების შემოთავაზებაში. თუ მომხმარებელთა ჯგუფებსა და კანონმდებლებს საჭირო მასალა ექნებათ, ისინი შეძლებენ, რომ უკეთესი კანონებისა და წესების შემოღებისათვის იბრძოლონ.

4. სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი დამოუკიდებელ ინსტიტუტად გადაიქცეს. ამჟამად დეპარტამენტი ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს ფარგლებში ფუნქციონირებს. „ნებისმიერი მთავრობა განიცდის ცდუნებას, რომ სტატისტიკის სამსახურს პოლიტიკურად მომგებიანი ინფორმაციის გავრცელება აიძულოს. ამ პირობებში ოფიციალური სტატისტიკა სანდო არ არის.“ [60]

5.გადაისინჯოს ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმა. ამჟამად საქართველო ვალდებულია ჰქონდეს ევროკავშირის ნორმების შესაბამისი კონკურენციის კანონმდებლობა „მხოლოდ იმ შემთხვევებში, როდესაც საქმე ეხება ვაჭრობას საქართველოსა და ევროკავშირს შორის[61]“. როდესაც 2010 წელს სამოქმედო გეგმა ხელახლა იქნება განხილული, ევროკავშირმა უნდა მოითხოვოს, რომ ეს დებულება იმ სფეროებზეც გავრცელდეს, რომლებიც ვაჭრობაზე გავლენას არ ახდენს.

6.მიენიჭოს საქართველოს კომუნიკაციების მარგულირებელ ეროვნულ კომისიას მონოპოლიების წარმოქმნის აღკვეთის უფლებამოსილება.

7.განხილულ იქნეს „საქართველოს გაერთიანებული ტელეკომის“ ქსელური ინფრასტრუქტურისა და ამავე კომპანიის პროვაიდერული განყოფილების ფუნქციური გამიჯნვის შესაძლებლობა. ამგვარი ნაბიჯი წარმატებული აღმოჩნდა ბრიტანეთში, რადგანაც მან ხელი შეუწყო მომსახურებასა და ინფრასტრუქტურაში ინვესტირების ზრდას. ეს აგრეთვე შესაძლებლობას მისცემს ბაზრის ახალ მოთამაშეებს ისარგებლონ დომინანტი კომპანიის ინფრასტრუქტურით ისე, რომ მფლობელობის ზოგადი სტრუქტურა უცვლელი დარჩეს.

დასკვნა

[60] „საქართველოში განხორციელებული ეკონომიკური რეფორმების არსი ანუ რამდენად ევროპულია პოსტრევოლუციური საქართველოს ევროპული არჩევანი“, ვლადიმერ პაპავა, http://www.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/Karadeniz%20makale_Papava.doc

[61] „საქართველოსა და ევროკავშირის პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეკრულება“, http://www.globalcompetitionforum.org/regions/europe/Georgia/partnership%20eu%20georgian.pdf

მონიტორინგი ხორციელდება ირლანდიის მთავრობის მიერ დაფინანსებული პროგრამის ფარგლებში.
ეს ანგარიში მომზადებულია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ მიერ და ის არ გამოხატავს ირლანდიის მთავრობის ოფიციალურ პოზიციას.

საბოლოო ჯამში, ისეთი სახის რეკომენდაციები, როგორიც ჩვენ ჩამოვაყალიბეთ, მხოლოდ სათანადო პოლიტიკური ნების არსებობის შემთხვევაში იქნება გაზიარებული. ტრანზიციის პროცესში მყოფ ქვეყნებში, სადაც მომხმარებელთა უფლებები არასაკმარისად არის გაცნობიერებული და დაცული, კერძო ინტერესები ხშირად აბრკოლებს ამგვარი ნების წარმოქმნას.

ამის მაგალითია ევროკავშირში უკანასკნელ დროს გაწევრიანებული ქვეყნები, სადაც კონკურენციის პოლიტიკა უცვლელი დარჩა მანამ, სანამ ამ ქვეყნების ევროკავშირში გაწევრიანების შემდეგ პრობლემის მოგვარება ევროკომისიამ არ ითავა.

თუმცა, საქართველოს ევროკავშირში გაწევრიანება გამორიცხულია მოკლევადიან ან თუნდაც საშუალოვადიან პერიოდში. ამავე დროს, ევროკავშირს არ სურს, რომ მის ხელთ არსებული ბერკეტი ცვლილებების წასახალისებლად გამოიყენოს. საქართველოს სთავაზობენ პრეფერნეციულ თავისუფალ ვაჭრობას მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყანამ ვერ შეასრულა ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ვალდებულებები. მართალია კონკურენციის პოლიტიკა მხოლოდ იმ საკითხებს უნდა ეხებოდეს, რომლებიც ევროკავშირ-საქართველოს ვაჭრობას უკავშირდება, „ორმხრივ ვაჭრობაში წარმოქმნილი კონკურენციის პრობლემები ვერ მოგვარდება, თუ მხარეებს კონკურენციის მარეგულირებელი ქმედითი საშინაო ნორმები არ აქვთ.“ [62] ევროკავშირი შედარებით რბილ პოლიტიკას ატარებს და ამრიგად ხელიდან უშვებს კონკურენციის პოლიტიკაში რეალური ცვლილების სტიმულირების შანსს, რადგანაც მას სხვა პრიორიტეტები აქვს. ეს პრიორიტეტები მოკლედ არის დახასიათებული საქართველოში საფრანგეთის ელჩის ფრაზით - „ჩერნობილი, იმიგრანტები და ნარკოტიკები.“ [63] ფაქტირა, რომ ევროკავშირს საქართველოში ეკონომიკური ინტერესები მცირე აქვს. ევროკავშირის მთლიან იმპორტთან მიმართებაში ქართული პროდუქცია 0.03%-ია[64].

ეს არაშორსმჭვრეტელი მიდგომაა, რადგანაც ის არ ითვალისწინებს იმ ფაქტს, რომ მონოპოლიით გამოწვეული პრობლემები და სავარუდო საფრთხეები, რომელთა თავიდაც აცილებას ევროპა ცდილობს, საბოლოო ჯამში ერთმანეთთან არის დაკავშირებული. ევროპის უსაფრთხოება დამოკიდებულია მის საზღვრებთან სტაბილური, თავისუფალი ბაზრის მქონე დემოკრატიების წარმოქმნასთან. მონოპოლიებისა და მათთან დაკავშირებული ფულის ამოღების პრაქტიკის კონტროლის უუნარობა განსაკუთრებით სახიფათოა ტრანზიციის პროცესში მყოფი ისეთი ქვეყნისათვის, როგორიც საქართველოა, სადაც თავისუფალი ბაზარი და შესაბამისად დემოკრატიაც მოგებისა და დანაკარგების არათანაბარი გადანაწილების გამო ყოველთვის პოპულარული არ არის. „კონკურენციის პოლიტიკის სფეროში ჩაურევლობის მიდგომის არჩევა წარმოშობს საფრთხეს, რომ თავისუფალი ბაზრის ეკონომიკაში კორუფცია მოიკიდებს ფეხს, ხოლო მისი სოციალური ლეგიტიმურობა კი შესუსტდება.“ [65]

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“ ანგარიშის მომზადებაში გაწეული დახმარებისათვის მადლობას უხდის ქალბატონ გუგული მაღრაძეს (თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი), ქალბატონ მარია იარერას (ევროკომისიის დელეგაცია საქართველოში), ქალბატონ თამარ კოვზირიძეს (საერთაშორისო ეკონომიკურ საკითხებში პრემიერ-მინისტრის უფროს მრჩველს), ბატონ ზვიად სხვიტარიძეს (იურიდიული ექსპერტი), ბატონ ერიკ ლივნის (საერთაშორისო ეკონომიკური სკოლა, თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი), ბატონ თეიმურაზ გოგობერიძეს (მაქსიმალი), ბატონ გიორგი

[62] „საქართველოსა და ევროკავშირის პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეკრულების იმპლემენტაციის სახელმძღვანელო“, GEPLAC, http://www.geplac.org/publicat/pca/pca_guide_eng.pdf

[63] ჰაინრიხ ბიოლის ფონდში გამართული მრგვალი მაგიდა. თბილისი, 2008 წლის ნოემბერი.

[64] იხ. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113383.pdf

[65] „მანფრედ ნაუმანი: კონკურენციის პოლიტიკა: ისტორია, თეორია და პრაქტიკა“, ედუარდ ედგარი (2001), გვ. 27-8.

მონიტორინგი ხორციელდება ირლანდიის მთავრობის მიერ დაფინანსებული პროგრამის ფარგლებში.
ეს ანგარიში მომზადებულია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ მიერ და ის არ გამოხატავს ირლანდიის მთავრობის ოფიციალურ პოზიციას.

ციმინტიას (საქართველოს ახალგაზრდა ეკონომისტთა ასოციაცია), ბატონ გიორგი დანელიას (Greennet), ქალბატონ ემი დენმანს (ამერიკის სავაჭრო პალატა), ქალბატონ ქეთევან ლაფაჩს (შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტი), ბატონ გიორგი ჩხეიძეს (საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია), ბატონ გელა ბუტბაიას (საქართველოს კომუნიკაციების მარეგულირებელი ეროვნული კომისია) და სხვა რესპონდენტებს, რომელთაც ითხოვეს, რომ მათი ვინაობა ანგარიშში არ მიგვეთითებინა.

მონიტორინგი ხორციელდება ირლანდიის მთავრობის მიერ დაფინანსებული პროგრამის ფარგლებში.
ეს ანგარიში მომზადებულია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ მიერ და ის არ გამოხატავს ირლანდიის მთავრობის ოფიციალურ პოზიციას.