სურსათის უვნებლობა საქართველოში

შესავალი

სურსათის უვნებლობა[1] თავისთავად მნიშვნელოვანია, თუმცა ამ საკითხის არსი სცილდება ხინკლის წვენის ტანისამოსზე დაწვეთების პრობლემას. ისეთი საკითხები, როგორიცაა სასურსათო უსაფრთხოება,[2] აგრარული პოლიტიკა, იმპორტის ჩანაცვლება, საექსპორტო ბაზრები და თავისუფალი ვაჭრობა, ირიბად უკავშირდება ჩვენი ხინკლის უვნებლობის უზრუნველსაყოფად დადგენილ (თუ ჯერაც დასადგენ) სტანდარტებს.

წინამდებარე ანგარიში ეხება საქართველოს ვალდებულებას, დააწესოს ევროპული ტიპის სტანდარტები სურსათის უვნებლობის სფეროში, რაც ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმით არის გათვალისწინებული.[3] აქედან გამომდინარე, ანგარიშის თემა უფრო ფართოა, ვიდრე თავისთავად სურსათის უვნებლობის საკითხი. მართალია სურსათის ხარისხის სტანდარტები დიდწილად ჩვენს მიერ მიღებულ საკვებს ეხება, მაგრამ ეს სტანდარტები აგრეთვე არის ერთ-ერთი ელემენტი იმისა, რასაც ევროპელი ბიუროკრატები „რეგიონალური სავაჭრო და ეკონომიკური ინტეგრაციის ასპექტებს“ უწოდებენ.[4] ჩვენს ანგარიშში საკითხი სწორედ ამ კუთხით არის განხილული.

ისტორია

საქართველომ საბჭოთა კავშირისგან მემკვიდრეობით მიიღო საკვების უვნებლობის სისტემა გოსტი, რომელიც ძირითადად საბოლოო პროდუქტის შემოწმებას ეყრდნობა. ეს სისტემა უაღრესად ბიუროკრატიული, ძვირადღირებული და კორუფციისადმი მიდრეკილია. როგორც კახა ბენდუქიძემ[5] აღნიშნა, „საკვების უვნებლობის ძველი საბჭოთა სისტემა არაფრად ვარგოდა – თქვენ უბრალოდ ქრთამს აძლევდით

---

[1] „სურსათის უვნებლობა გულისხმობს პირობებსა და პრაქტიკას, რომლებიც სურსათის ხარისხის შენარჩუნებას, აგრეთვე მისი დაბინძურებისა და საკვების გზით გადაცემული დაავადებების პრევენციას უზრუნველყოფს.“
Medicine Plus, http://www.nlm.nih.gov/medlineplus/ency/article/002434.htm

[2] სასურსათო უსაფრთხოება გულისხმობს „დროის ნებისმერი მონაკვეთში მსოფლიოში ძირითადი საკვები პროდუქტების მიწოდების იმ მოცულობის შენარჩუნებას, რაც საკვების მოხმარების მაჩვენებლის მგდრადი ზრდისა და წარმოების მოცულობისა და ფასების რყევის შედეგების განეიტრალებისთვის არის საჭირო.“
United Nations. 1975. *Report of the World Food Conference, Rome 5-16 November 1974*. New York.

[3] ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის თანახმად, საქართველო ვალდებულია „უზრუნველყოს ეფექტიანი თანამშრომლობა საქართველოში ტექნიკური რეგულირების, სტანდარტიზაციის, აკრედიტაციის, მეტროლოგიის, ნორმებთან შესაბამისობის შეფასების და ბაზრის მონიტორინგის თანამედროვე ინსტიტუციური სისტემის შექმნა და გაძლიერება.“ European Neighbourhod Policy Action Plan, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/georgia_enp_ap_final_en.pdf

[4] EU / Georgia Action Plan, p. 7, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/georgia_enp_ap_final_en.pdf

[5] ბენდუქიძე იყო ეკონომიკური განვითარების მინისტრი (2004 წლის ივნის-დეკემბერი), სახელმწიფო მინისტრი რეფორმების კოორდინაციის საკითხებში (2004-2008) და სახელმწიფო კანცელარიის მეთაური (2008-2009)

ინსპექტორს."[6] მეტიც, ის შეუთავსებელი იყო ახალ საბაზრო ეკონომიკასთან, რადგანაც დაგეგმარების პრინციპზე დაფუძნებული ეკონომიკისათვის იყო შექმნილი. მსოფლიო ბანკის ანგარიშის თანახმად, „გოსტ-ის სტანდარტების სისტემა, მისი დირექტიული ბუნებისა და სავალდებულო მოთხოვნების გათვალისწინებით, ძალზედ მოუქნელია და ინოვაციას აბრკოლებს. გრძელვადიან პერიოდში ის ხშირად ხელს უწყობს ანაქრონისტული ტექნოლოგიების, აგრეთვე ანალიზისა და მართვის მეთოდების შენარჩუნებას და ამრიგად ვერ ხერხდება მისი ადაპტირება მრეწველობის სიახლეებიასა და პროდუქციის უვნებლობის სფეროში წამოჭრილი ახალი საკითხების შესაბამისად."[7]

ნაკლოვანებების მიუხედავად, გოსტ-ის სისტემა მაინც უზრუნველყოფდა უსაფრთოხების გარკვეულ დონეს ქართველი მომხმარებლებისთვის. თუმცა, დამოუკიდებლობის გამოცხადებასთან ერთად სისტემა მთლიანად მოიშალა. „სახელმწიფო, როგორც ინსტიტუტი, რომელსაც ფიზიკური ინფრასტრუქტურის ორგანიზება, წარმოების მონიტორინგისთვის მონაცემების გამოყენება და სანიტარული ნორმების დაწესება შეუძლია, თითქმის მთლიანად გაქრა სურსათის სექტორიდან."[8] მომხმარებელი საკუთარი თავის იმედად დარჩა.

კანონმა „სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის შესახებ", რომელიც 2005 წლის დამტკიცდა, სრულაიდ ახალი მიდგომა დაამკვიდრა. ამ მიდგომის ფარგლებში ფარგლებში ყურადღება ფოკუსირებულია არა საბოლოო პროდუქტის შემოწმებაზე, არამედ წარმოების პროცესზე და საფრთხეების ადრეულ გამოვლენასა და პრევენციაზე. „დამკვიდრებულ იქნა ინტეგრირებული ტერმინი „ფერმიდან სუფრამდე", რის შედეგადაც აქცენტი კეთდება მთლიანი პროცესის კონტროლზე და არა საბოლოო პროდუქტის სერტიფიცირებაზე."[9] მიდგომას საფუძვლად უდევს საფრთხის ანალიზისა და საკონტროლო კრიტკული წერტილების სისტემა (HACCP). საკვების უვნებლობის ეს სისტემა ფართოდ არის გავრცელებული ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის წევრ ქვეყნებში და გულისხმობს კონტროლის მექანიზმების შექმნას „სურსათის წარმოებისა და მომზადების თითოეულ ეტაპზე, მათ შორის დაფასოებისა და დისტრიბუციის ეტაპებზე." [10]

მართალია კანონი ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციისა და „ევროკავშირის ყველა კრიტერიუმსა და სტანდარტს აკმაყოფილებს",[11] მაგრამ ის მკვდრადშობილი აღმოჩნდა. მოგვიანებით მიღებული ორი შესწორების შედეგად (2006 წლის 29 დეკემბერი, 2007 წლის 29 ივნისი) „შეჩერებულ იქნა კანონის საკვანძო მუხლების მოქმედება." [12] [13]

---

[6] Preaching creative destruction, Quentin Peel, *Financial Times*, Oct 31, 2007, http://us.ft.com/ftgateway/superpage.ft?news_id=fto103120070219501166&page=2

[7] Food Safety and Agricultural Health Management in CIS Countries: Completing the Transition, The World Bank, P. 22, http://siteresources.worldbank.org/INTARD/825826-1111134598204/21422839/FoodSafetyCIS.pdf

[8] Postsocialist Spores: Disease, bodies, and the state in the Republic of Georgia, in *American Ethnologist*, Vol. 35, No. 2, May 2008, Elizabeth Cullen Dunn.

[9] Regional Policy Research on Food Safety and Standards and the European Neighborhood Policy, P. 68, March 2008, Eurasia Partnership Foundation, http://www.eurasiapartnership.org/index.php?article_id=53

[10] Food Safety: Georgia Preparing for European Market, Finchannel, March 12, 2009, http://finchannel.com/index.php?option=com_content&task=view&id=85&Itemid=29

[11] ავტორის ინტერვიუ ევრაზიის პარტნიორობის ფონდის წარმომადგენელ ვანო ჩხიკვაძესთან, თბილისი, 2009 წლის 10 თებერვალი.

[12] ევრაზიის პარტნიორობის ფონდის საინფორმაციო ბიულეტენი, 2008 წლის 9 დეკემბერი. http://www.epfound.ge/files/epf_newsletter_december_2008-1.pdf

ამჟამად საქართველოს ფაქტობრივად არ აქვს სურსათის უვნებლობის მარეგულირებელი კანონმდებლობა.

გაურკვევლობა

კანონი 2010 წლისათვის უნდა ამოქმედდეს, მაგრამ ეს ნაკლებად სავარაუდოა. ეკონომიკის მინისტრის მოადგილემ ბრძანა, რომ „ძნელი სათქმელია,“[14] მოხერხედება თუ არა ამ ვადის დაცვა.

არსებობს რამოდენიმე მიზეზი იმისა, თუ რატომ არ არის მოსალოდნელი ზემოხსენებულ ვადებში კანონის ამოქმედება.

ინსტიტუციონალური სისუსტე მნიშვნელოვანი პრობლემაა. თუ ადამიანურ რესურსებზე ვისაუბრებთ, „სურსათის უვნებლობაზე პასუხისმგებელი მარეგულირებელი სამთავრობო უწყებების თანამშრომლებს არ აქვთ უსაფრთხოების წესების დაცვის უზრუნველსაყოფად აუცილებელი აკადემიური კვალიფიკაცია და სამეცნიერო ცოდნა.“[15] ეს არის სიმპტომი არასათანადო დაფინანსებისა, რომელიც ერთ-ერთ ანგარიშში მოხსენიებულია, როგორც „უმთავრესი შემაფერხებელი ფაქტორი.“[16]

ამრიგად, სახეზეა საკითხისადმი ინერტული დამოკიდებულება. სოფლის მეურნეობის სამინისტრო ბევრს არაფერს აკეთებს იმისთვის, რომ კანონი 2010 წელს ამოქმედდეს. ჯერაც არ შესრულებულა კანონის ამოქმედების უპირველესი პირობა – სურსათის გადამამუშავებელი კომპანიების რეგისტრაცია. არ არსებობს საინფორმაციო პროგრამები, რომლებიც კომპანიებს საფრთხის ანალიზისა და საკონტროლო კრიტიკული წერტილების სისტემის (HACCP) პრინციპებსა და მოთხოვნებს გააცნობდა. შედეგად, „თბილისის გარეთ მოქმედ [გადამამუშავებელ კომპანიებს] ამ სისტემის შესახებ წარმოდგენაც არ აქვთ.“ [17] [18]

ასეთი ინტერულობა ფოკუსის ნაკლებობის ნიშანია, რაც, თავის მხრივ, შედეგია იმისა, რომ პოლიტიკის მიმართულებები არასაკმარისად მკაფიოდ არის განსაზღვრული. სოფლის მეურნეობის სამინისტროს „ფილოსოფიის განაცხადი“[19] ზოგადი ხასიათვის დოკუმენტია და აგრარული განვითარების პოლიტიკის სახელმძღვანელო დოკუმენტის მაგივრობას ვერ გაწევს. სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ერტ–ერთი წარმომადგენლის თქმით, “პოლიტიკა მთლიანად არის ქაოტური, რადგან დაფუძნებულია კრიზისული სიტუაციების გადაჭრაზეა ფოკუსირებული” დაძლევაზე.”[20]

---

[13] კანონის მოქმედების შეჩერების გასამართლებლად მოყვანილი მიზეზები (ინსტიტუციური რესურსების ნაკლებობა და ქარხნების დახურვისა და სამუშაო ადგილების დაკარგვის შიში) დამაჯერებელია, განსაკუთრებით საერთაშორისო გამოცდილების გათვალისწინებით.

[14] ავტორის ინტერვიუ ეკონომიკური განვითარების მინისტრის მოადგილე ირაკლი გაჩეჩილაძესთან, 2009 წლის 2 მარტი.

[15] Policy Research on Food Safety and Standards and the European Neighborhood Policy, March 2008, Eurasia Partnership Foundation, http://www.eurasiapartnership.org/index.php?article_id=53

[16] *Ibid*

[17] ავტორის ინტერვიუ ევრაზიის პარტნიორობის ფონდის წარმომადგენელ ვანო ჩხიკვაძესთან, თბილისი, 2009 წლის 10 თებერვალი.

[18] ევრაზიის პარტნიორობის ფონდის მიერ ჩატარებული კვლევის თანახმად, საფრთხის ანალიზისა და საკონტროლო კრიტიკული წერტილების სისტემის (**HACCP**) შესახებ ინფორმაციას საწარმოების 35% ფლობდა, ხოლო გოსტ-ის შესახებ ინფორმაციას – საწარმოების 99%. იხ. http://www.eurasiapartnership.org/index.php?article_id=53

[19] http://www.maf.ge/pdf/Statement_of_Philosophy_MoA.pdf

[20] 2009 წლის 4 თებერვალს ჩატარებული ინტერვიუ. სოფლის მეურნეობის სამინისტროს წარმომადგენელმა ითხოვა ანგარიშში მისი ვინაობა არ დაფიქსირებულიყო.

გარდა იმისა, რომ სოფლის მეურნეობის სამინისტროს არაკვალიფიცირებულ პერსონალზე დაყრდნობა და შეზღუდული დაფინანსების პირობებში მუშაობა უხდებოდა, მას აგრეთვე უწევდა დაპირისპირება მთავრობის შიგნით არსებულ ელემენტებთან, რომლებიც მტრულად იყვნენ განწყობილნი თვით სურსათის უვნებლობის მარეგულირებელი ნორმების არსებობის იდეის მიმართ და ამგვარ ნორმებს ბაზრის ფუნქციონირებაში არასასურველ ჩარევად მიიჩნევდნენ. მათ შორის მთავარი კახა ბენდუქიძე იყო, რომელიც, ფინანსთა ყოფილ მინისტრ ალექსი ალექსიშვილის თქმით, „საზოგადოებიდან მომავალი ყველა ანტილიბერალური იდეის ბლოკირებას ახდენდა.“ [21] შედეგად, „სურსათის უვნებლობის სისტემის რეფორმის ძირითადი მიზანი სისტემის გაძლიერება კი არ არის, არამედ მისი საბოლოო დერეგულირება.“[22]

ბენდუქიძე, გარდა იმისა, რომ რეგულირებას ანტისაბაზრო ქმედებად მიიჩნევს, არც მის ეფექტიანობას აღიარებს. მისი აზრით, უმჯობესია, თუ სახელმწიფო მომხმარებელთა თვითშეგნების იმედად იქნება. „მან თანამოქალაქეებს უთხრა, რომ საკვებით მოწამვლის შემთხვევაში რესტორანს ბოიკოტი გამოუცხადონ.“ [23] [24]

მთლიანობაში, სურსათის უვნებლობის კანონი მაინც გაურკვეველ სტადიაში იმყოფება, რადგანაც სურსათის მწარმოებლებს ან არ შეუძლიათ მისი დაცვა ან საამისო სტიმული არ აქვთ. მომხმარებელთა თვითშეგნების დონე საქართველოში დაბალია. ადამიანების უმრავლესობისთვის ფასი ხარისხსა და უვნებლობაზე უფრო მნიშვნელოვანია და შედეგად უსაფრთხო საკვებზე მოთხოვნა მცირეა. თუ საზოგადოებას ის უნდა, რასაც იღებს, მაშინ ის ხშირად სწორედ იმას მიიღებს, რაც უნდოდა.[25] უვნებელი სურსათის შემთხვევაში, საზოგადოებას არ სთავაზობენ იმას, რაც მას არ სურს.

ფასი

ვინაიდან სამომხმარებლო მოთხოვნა მცირეა, საჭირო ინვესტირების განხორციელების სტიმული თითქმის არ არსებობს. რადგანაც დანახარჯისა და სარგებლის ანალიზი არ მოიპოვება, ჩვენ მხოლოდ ვარაუდების გამოთქმა და სხვა ქვეყნების გამოცდილების განხილვა შეგვიძლია, რათა ხარჯების ოდენობა განვსაზღვროთ.

ერთი ხარჯი, რომლის გაღებაც ქართველ მწარმოებლებს უსათუოდ მოუწევთ, არის კონსულტაციის საფასური. ერთ-ერთი კონსულტანტის შეფასებით,[26] რომელსაც ჩვენ

---

[21] Quoted in Preaching Creative Destruction, Quentin Peel, *Financial Times*, Oct 31, 2007, http://us.ft.com/ftgateway/superpage.ft?news_id=fto103120070219501166&page=2

[22] Regional Policy Research on Food Safety and Standards and the European Neighborhood Policy, March 2008, Eurasia Partnership Foundation, http://www.eurasiapartnership.org/index.php?article_id=53

[23] Preaching Creative Destruction, Quentin Peel, *Financial Times*, Oct 31, 2007, http://us.ft.com/ftgateway/superpage.ft?news_id=fto103120070219501166&page=2

[24] „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველოს“ განუცხადეს, რომ ბენდუქიძისეული მიდგომის ამგვარი ინტერპრეტაცია მისი ნათქვამის შერბილებული ვერსიაა. როგორც ამობენ, ბენდუქიძემ ბრძანა, რომ თუ ადამიანი იყიდის სოსისს და შემდეგ მისი შვილი მოწამლვისგან დაიღუპება, ასეთი შეცდომა შეიძლება კიდევ ერთმა ადამიანმა დაუშვას, მაგრამ სხვები მას აღარ გაიმეორებენ.

[25] ბოდიშს ვუხდით ჯგუფს The Jam მათი სიმღერის *Going Underground* ტექსტის გამოყენებისთვის.

[26] ეკატერინე ქიმერიძე, GDCI-ის დირექტორი.

გავესაუბრეთ, საფრთხის ანალიზისა და საკონტროლო კრიტიკული წერტილების სისტემის (HACCP) განხორციელების სირთულიდან გამომდინარე კომპანიებს რვა-თორმეტ თვის განმავლობაში თვეში 1000-2000 ევროს გადახდა მოუწევთ. ერთი ექსპერტის აზრით,[27] მოცემულმა ხარჯმა შეიძლება ერთი წლის მანძილზე ყოველთვიურად 3000 ევროს მიაღწიოს. აშკარაა, რომ ასეთ გამოცდას მხოლოდ ყველაზე უფრო ძლიერი კომპანიები გაუძლებენ.

სამწუხაროდ, ეს „არ არის ერთადერთი ხარჯი... [რადგანაც] კონსულტაცია მხოლოდ მცირე ნაწილია“[28] იმ სამუშაოსი, რომელიც უნდა შესრულდეს, რათა ქვეყანამ სურსათის უვნებლობის საერთაშორისო სტანდარტები დააკმაყოფილოს. ერთ-ერთი კვლევის ფარგლებში დადგინდა, რომ მხოლოდ სანიტარული და ფიტოსანიტარული კონტროლის საოპერაციო ხარჯები „2-10% ზრდის საექსპორტო პროდუქციის ღირებულებას.“[29] პოლონეთის შემთხვევაში, „ევროკავშირმა საერთო ჯამში დაახლოებით 1,2 მლნ. ევროს ინვესტირება განახორციელა კერძო საწარმოების სტრუქტურირებაში“,[30] რათა ქვეყანას ევროკავშირის სურსათის უვნებლობის ნორმები დაეკმაყოფილებინა. რადგანაც საქართველო ევროკავშირის წევრობის კანდიდატი არ არის, მას ბრიუსელის მხრიდან დიდი დახმარების იმედი არ უნდა ჰქონდეს.

ასეთი მასშტაბური ინვესტირების მიუხედავად, შედეგები მაინც უაღრესად მძიმე იყო. 2001-2006 წლებში პოლონეთში ხორცის მწარმოებელი კომპანიების რიცხვი 7000-დან 3000-მდე შემცირდა, [31] ხოლო სასაკლაოების რაოდენობა 1999-2006 წლებში - 2600-დან 1200-მდე. [32]

ჩვენ მხოლოდ ვარაუდის გამოთქმა შეგვიძლია იმის თაობაზე, თუ როგორი იქნება ეს რიცხვები საქართველოს შემთხვევაში და რა გავლენას მოახდენს პროცესი სოფლად უმუშევრობის მაჩვენებელზე, თუმცა კანონმდებლობის მოქმედების შეჩერების გასამართლებლად მოყვანილი ერთ-ერთი მიზეზი გარკვეულ მინიშნებებს შეიცავს. ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს საგარეო ვაჭრობისა და საერთაშორისო ეკონომიკური ურთიერთობების დეპარტამენტის ხელმძღვანელმა მარიკა გაბუნიამ ივარაუდა, რომ კანონის ამოქმედების შემთხვევაში „ადგილობრივი საწარმოების 90% დაიხურებოდა“,[33] რადგანაც მათ კანონის მოთხოვნების შესასრულებლად საჭირო ფინანსური რესურსები არ გააჩნიათ. რადგანაც ბოლო პერიოდში არაფერი შეცვლილა, კანონის გეგმისამებრ 2010 წელს ამოქმედების შემთხვევაში იმავე სახის შედეგებს უნდა ველოდოთ.

საქართველოს ფერმერული მეურნეობების დანაწევრებულობიდან გამომდინარე, მოსალოდნელია მიწის ნაკვეთების საყოველთაო გამსხვილება და მოსახლეობის

[27] ავტორის ინტერვიუ ევრაზიის პარტნიორობის ფონდის წარმომადგენელ ვანო ჩხიკვაძესთან, თბილისი, 2009 წლის 10 თებერვალი.
[28] ავტორის ინტერვიუ GDCI-ის დირექტორ ეკატერინე ქიმერიძესთან, 2009 წლის 26 თებერვალი.
[29] SPS measures causing high costs and losses to developing countries, http://www2.unine.ch/webdav/site/irene/shared/documents/TEXTES/sha_spsmeasure.pdf
[30] Food Safety and Agricultural Health Management in CIS Countries: Completing the Transition, The World Bank, http://siteresources.worldbank.org/INTARD/825826-1111134598204/21422839/FoodSafetyCIS.pdf
[31] Food Safety and Agricultural Health Management in CIS Countries: Completing the Transition, The World Bank, http://siteresources.worldbank.org/INTARD/825826-1111134598204/21422839/FoodSafetyCIS.pdf
[32] *Ibid*
[33] ევრაზიის პარტნიორობის ფონდის საინფორმაციო ბიულეტენი, 09.12.2008 http://www.epfound.ge/files/epf_newsletter_december_2008-1.pdf

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

მიგრაცია სოფლებიდან ქალაქებში, აგრეთვე უმუშევართა რაოდენობის შემდგომი ზრდა. საერთაშორისო გამოცდილება გვეუბნება, რომ „სახეზეა გამსხვილების ზოგადი ტენდენცია... რომლის ძირითადი მიზეზია მონიტორინგის გაძლიერების საჭიროება, რაც, თავის მხრივ, სურსათის უვნებლობის მკაცრი სტანდარტების დაკმაყოფილების აუცილებლობით არის გამოწვეული.“ [34] ამის გათვალისწინებით, სავარაუდოა, რომ წვრილი მიწისმფლობელები ვეღარ განაგრძობენ წარმოებას სურსათის უვნებლობის კანონის შემოღების შემდგომ. საბითუმო ვაჭრობითა და ექსპორტით დაკავებული კომპანიები ამჯობინებენ თავი აარიდონ მცირე მეწარმეებთან ურთიერთობას, რადგანაც ასეთ შემთხვევაში მონიტორინგის ხარჯები უფრო დიდია. მეტიც, „სურსათის უვნებლობის უზრუნველსაყოფად აუცილებელი ხარისხის მართვის სისტემების დანერგვა წვრილი მიწათმფლობელებისთვის, როგორც წესი, ეკონომიკურად მიზანშეწონილი არ არის.“ [35] მართლაც, აფრიკაში ჩატარებულმა ერთ-ერთმა კვლევამ დაადგინა, რომ სტანდარტების დაცვის ხარჯები წვრილი ფერმერებისთვის საერთო შემოსავლის 68%, ხოლო მსხვილი ფერმერებისთვის საერთო შემოსავლის 24% შეადგენდა.[36] ამ პრობლემის გადაჭრის გზა, როგორც წესი, ფერმერული კოოპერატივების შექმნაა, მაგრამ საქართველოში მსგავსი მცდელობები მუდამ წარუმატებელია. მიუხედავად იმისა, რომ „ყველა დონორს ძალიან მოსწონს ეს იდეა... გაერთიანების პრინციპი ამ ქვეყანაში არ მოქმედებს.“[37]

სურსათის უვნებლობის საერთაშორისო სტანდარტების დამკვიდრების სიმძიმე ხშირ შემთხვევაში ღარიბებს დააწვება. ხარჯების ზრდა უცილობლად აისახება მომხმარებლის ჯიბეზე. თუ შედარებით შეძლებული მოქალაქეები ამ ხარჯებს გაიღებენ, ბევრ ადამიანს ამა თუ იმ პროდუქტზე უარის თქმა მოუწევს. მსოფლიო ბანკი მართებულად აღნიშნავს, რომ „ადგილობრივი სტანდარტების ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის მოთხოვნებთან შესაბამისობაში მოყვანის შედეგად ზოგიერთი პროდუქტი შეიძლება ღარიბებისთვის მიუწვდომელი გახდეს.“ [38]

სანამ გზა გამოჩნდება...

აშკარაა, რომ სურსათის უვნებლობის საერთაშორისო ნორმების დამკვიდრების ხარჯები საქართველოსთვის ძალზედ მაღალია, თუმცა სტატუს კვოს შენარჩუნებაც წარმოუდგენელია. ბედუქიძის „შემოქმედებითი დესტრუქცია“[39] ზედმეტად დესტრუქციულია.

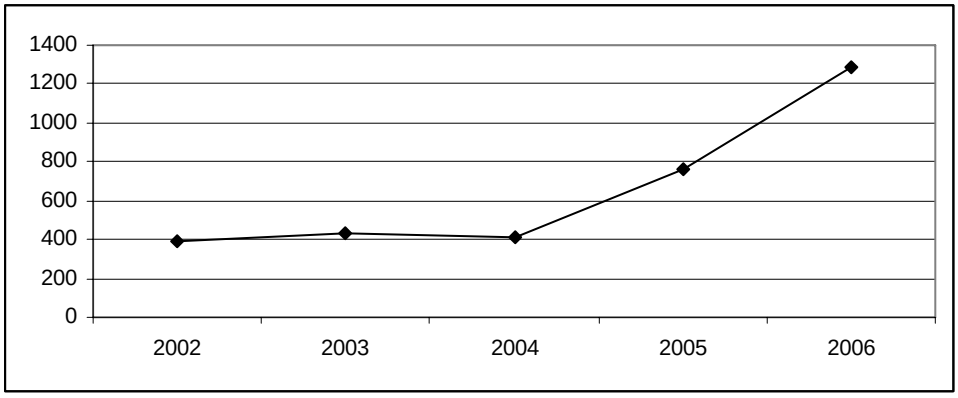
„აუტანელი [ფიტოსანიტარული] მგდომარეობა“[40] უპრიველესად ადამიანების ჯანმრთელობას უქმნის საფრთხეს. მაგალითისთვის, „ბოტულიზმის შემთხვევათა

[34] Food Safety Requirements in African Green Bean Exports and Their Impact on Small Farmers, International Food Policy Research Institute, http://www.ifpri.org/pubs/dp/ifpridp00737.pdf
[35] *Ibid*
[36] *Ibid*
[37] ავტორის ინტერვიუ GDCI-ის დირექტორ ეკატერინე ქიმერიძესთან, 2009 წლის 26 თებერვალი.
[38] Food Safety Activities in the World Bank, Cees de Haan, http://library.wur.nl/ojs/index.php/frontis/article/view/998/569
[39] Preaching Creative Destruction, Quentin Peel, *Financial Times*, Oct 31, 2007, http://us.ft.com/ftgateway/superpage.ft?news_id=fto103120070219501166&page=2
[40] ევროკომისიის დელეგაციის ატაშეს, მარია იარერას გამონათქვამი თბილისში, სასტუმრო მეტეხში გამართულ კონფერენციაზე...

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

სიხშირით საქართველო მსოფლიოში პირველ ადგილზეა."[41] „ვითარება დიდი ხანია გასცდა საგანგაშო ზღვარს",[42] რადგანაც ბაქტერიებით გამოწვეული მოწამვლის შემთხვევების რიცხვი სწრაფად მატულობს (იხილეთ ქვემოთ მოყვანილი გრაფიკი), ხოლო დიარიული დაავადებების მაჩვენებელი ერთი მესამედით აღემატება ევროკავშირის წევრი 15 სახელმწიფოს (15) ანალოგიურ მაჩვენებელს.[43]

საქართველოში რეგისტრირებული ბაქტერიებით გამოწვეული მოწამვლის შემთხვევები



ჰორიზონტალური ღერძი: წელი. ვერტიკალური ღერძი: მოწამლულთა რიცხვი.
წყარო: დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი.

სურსათის უვნებლობის სამმართველოს მიერ განხორციელებული საკვები პროდუქტების შემთხვევითი ტესტირების შედეგები იძლევა კიდევ ერთ დასტურს იმისა, რასაც ერთ-ერთი მოხსენება „სურსათიდან მომავალ სერიოზულ საფრთხეს"[44] უწოდებს. [45] „შემოწმებული ნიმუშების 27,3% [*sic*] არსებულ მოთხოვნებს არ აკმაყოფილებდა",[46] ხოლო ხორცისა და ხორცპროდუქტების შემთხვევაში ეს მაჩვენებელი 66,7% იყო.

რადგანაც ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის წესები მოითხოვს, რომ იმპორტირებულ და ადგილობრივ საკვებ პროდუქტებზე სურსათის უვნებლობის ერთი და იგივე ნორმები ვრცელდებოდეს, იმპორტირებული საქონლის შეძენა მომხმარებლისთვის გამოსავალი არ არის. როდესაც, ამას წინად, ევროპელი მომხმარებლების დასაცავად მაღაზიებიდან დიოქსინის შემცველი ირლანდიური ღორის ხორცის მასობრივი ამოღება განხორციელდა, [47] არაფერი გაკეთებულა, რათა ეს უვარგისი პროდუქცია ქართული მაღაზიების დახლებიდან გამქრალიყო. თბილისში მყოფმა ევროპულმა დელეგაციამ ოფიციალურად აცნობა სოფლის მეურნეობის სამინისტროსა და ეკონომიკური

[41] Postsocialist Spores: Disease, bodies, and the state in the Republic of Georgia, in *American Ethnologist*, Vol. 35, No. 2, May 2008, Elizabeth Cullen Dunn
[42] Inconsistencies in Georgia's Food Safety System Reform and Ways Forward, Sophie Kemkhadze,
[43] Food Safety and Agricultural Health Management in CIS Countries: Completing the Transition, The World Bank, http://siteresources.worldbank.org/INTARD/825826-1111134598204/21422839/FoodSafetyCIS.pdf
[44] Regional Policy Research on Food Safety and Standards and the European Neighborhood Policy, March 2008, Eurasia Partnership Foundation, http://www.eurasiapartnership.org/index.php?article_id=53
[45] სურსათის უვნებლობის დეპარტამენტი ფუნქციონირებს სოფლის მეურნეობის სამინისტროში და არის ძირითადი ორგანო, რომელიც სურსათის უვნებლობის კანონის დაცვას უზრუნველყოფს. საცალო ვაჭრობის დონეზე პროდუქციის შემოწმება დეპარტამენტის საქმიანობის ერთ-ერთი მიმართულებაა.
[46] Determination of the Level of Harmonization of the Legislative Framework and Applied Law Practice related to Traceability in the Field of Georgian Food Safety with the Regulation (EC) No 178/2002, Association "21st Century",
[47] Contaminated Irish sausage sourced from Italy, Austrian Times, http://www.austriantimes.at/index.php?id=10106

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

განვითარების სამინისტროს არსებული საფრთხის შესახებ, თუმცა მათ არაფერი მოიმოქმედეს მომხმარებელთა დასაცავად. [48]

უვარგისი საკვებით გამოწვეულ დაავადებებსა და ინფექციებს, რა თქმა უნდა, ეკონომიკური ზარალიც სდევს თან. მაგალითისთვის, საქართველოში ძალზედ მაღალია საკვებით გამოწვეული დაავადებების გამო გაცდენილი სამუშაო საათების მაჩვენებელი. [49] მეტიც, რადგანაც ირლანდიურ ღორის ხორცთან დაკავშირებული სკანდალი ქართულ მასმედიას ფაქტობრივად არ გაუშუქებია, [50] მომხმარებლები ზოგადად კვლავაც უფრო მეტად ენდობიან უცხოურ პროდუქციას (ყოველ შემთხვევაში, ევროპულ პროდუქციას მაინც), ვიდრე ადგილობრივი წარმოების საქონელს. ადგილობრივი ნაწარმისადმი მომხმარებელთა უნდობლობით ნაწილობრივ აიხსნება ის ფაქტი, რომ, ზოგიერთი მონაცემებით, [51] საქართველოში მოხმარებული სურსათის 80% საზღვარგარეთიდან შემოდის.

ნათელია, აგრეთვე, რომ ქვეყნის სასურსათო უსაფრთხოება ძალზედ ცუდად არის დაცული. გასული წლის ომმა აჩვენა, თუ რამდენად დაუცველია საქართველო, როდესაც მისი პროტები ბლოკირებულია ან ოკუპირებული, ან როდესაც აღმოსავლეთ-დასავლეთის სატრანზიტო დერეფანია გადაკეტილი. ამრიგად, სურსათის იმპორტის ამუამინდელი მაჩვენებლის შენარჩუნება აშკარად ეწინააღმდეგება ქვეყნის სხვა სახის საფრთხეებისგან დაცვის მცდელობებს.

შემოქმედებითი კონსტრუქტივიზმი

არსებული უწესრიგობისა და აგრეთვე პრობლემის მოგვარების შემოთავაზებული მოდელის უსარგებლობის გათვალისწინებით აშკარაა, რომ მესამე გზის პოვნა აუცილებელია. ერთ-ერთმა ექსპერტმა ჩვენთან საუბარში ბრძანა, რომ ამკრძალავი დასავლური სტანდარტების ან სურსათის მრეწველობაში სრული ანარქიის ნაცვლად საქართველოს სჭირდება „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის სფეროში მიღწევადი საშუალოვადიანი მიზნებისა და სტანდარტების განსაზღვრა და იმავდროულად უზრუნველყოფა იმისა, რომ ქართველ მწარმოებლებს ქართულ ბაზარზე დაბრკოლებები არ შეექმნათ.“[52] ასეთი მიდგომა ოფიციალურ დონეზე არც კი განხილულა, რაც ალბათ იმის შედეგია, რომ სურსათის უვნებლობის შესახებ დებატებში იშვიათად მონაწილეობენ ისინი, ვისაც ეს საკითხი უშუალოდ ეხება – განსაკუთებით წარმოების ქვედა დონეებზე მოქმედი სუბიექტები. პარადოქსია, რომ იმავდროულად ეს მიდგომა სულ უფრო და უფრო პოპულარული ხდება ევროპაში.

---

[48] ოფიციალური შეტყობინება (RASFF) ავტორმა სოფლის მეურნეობის სამინისტროს წარმომადგენლისგან მოიპოვა.

[49] იხ. მაგალითას ქვემორე ნაშრომის 26-ე გვერზე მოყვანილი სტატისტიკური მონაცემები: Food Safety and Agricultural Health Management in CIS Countries: Completing the Transition, The World Bank, http://siteresources.worldbank.org/INTARD/825826-1111134598204/21422839/FoodSafetyCIS.pdf

[50] ინტერნეტში არსებული ერთადერთი დასტური იმისა, რომ ირლანდიური ღორის ხორცი საქართველოში იქნა ექსპორტირებული ავსტრიულ გაზეთში მოიპოვება: Contaminated Irish sausage sourced from Italy, Austrian Times, http://www.austriantimes.at/index.php?id=10106

[51] Down on the farm: „საქართველო იბრძვის სოფლის მეურნეობის პროდუქციის ექპორტისთვის ევროკავშირის ბაზარზე“, 23 ივლისი, 2008წ., გიორგი ლომსაძე, EurasiaNet, http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav072308a.shtml

[52] ელიზაბეტ კალენ დანი, მეცნიერებათა დოქტორი, გეოგრაფიის ასოცირებული პროფესორი, კოლორადოს უნივერსიტეტი ბოულდერში, აშშ. ავტორის ინტერვიუ, 2009 წლის 31 იანვარი.

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

ეგრეთ წოდებული სელფორდის სისტემა[53] განიხილება, როგორც საფრთხის ანალიზისა და საკონტროლო კრიტკული წერტილების სისტემის (HACCP) ახალი და უფრო მარტივი ალტერნატივა. [54] ის ძირითადად გამიზნულია საზოგადოებრივი კვების სექტორისთვის, რომელზეც, ერთი კვლევის მონაცემებით, [55] საკვებით მოწამვლის შემთხვევების 75% მოდის. ეს სისტემა შეიძლება იყოს „საუკეთესო არსებულ მექანიზმებს შორის“.[56] სავარაუდოდ საჭირო იქნება სისტემის „გაფართოება, გადასინჯვა და ადაპტირება“,[57] რათა მწარმოებლებზე მისი გავრცელება მოხერხდეს, თუმცა ეს „დიდი დაბრკოლება არ უნდა იყოს.“ [58] სელფორდის უპირატესობაა მისი სიმარტივე („თქვენ არ დაგჭირდებათ იმის ცოდნა, თუ როგორ იწერება სტაფილოკოკი“[59]) და ხელმისაწვდომობაა (არ არის საჭირო ახალი მოწყობილობის შეძენა და კონსულტანტების დაქირავება).

ადაპტაციისა და მწარმოებლებზე გავრცელების გარეშეც კი, სელფორდის სისტემა „დაფარავს საკვანძო სფეროებს, სადაც ყველაზე უფრო მეტი შემთხვევა ხდება, აგრეთვე შექმნის უკუკავშირს და ამრიგად მწარმოებლებზე ზეწოლასაც გააძლიერებს.“[60] საბოლოო ჯამში, საცალო ვაჭრობის დონეზე უფრო მაღალი სტანდარტებისა და სურსათის უვნებლობის მოთხოვნების დამკვიდრება მწარმოებლებს აიძულებს, რომ საკუთარი პროდუქციის ხარისხზე იზრუნონ.

მეწარმეებზე ზეწოლა უფრო კომერციული იქნება, ვიდრე სამართლებრივი, ყოველ შემთხვევაში მოკლევადიან და საშუალოვადიან პერიოდში მაინც. ნორმების ნებაყოფლობითი დაცვა მომავალში სავალდებულო წესებით ან სრულფასოვანი სტანდარტებით შეიცვლება, თუმცა ეს მხოლოდ მაშინ მოხდება, როდესაც თავად მრეწველობა იქნება მზად. იმისათვის, რომ მზადების პროცესს შეუწყოს ხელი, ხელისუფლებამ უნდა დაადგინოს სავარუდო თარიღი და უნდა დაეხმაროს მწარმოებლებს რჩევითა და ინფორმაციით საფრთხის ანალიზისა და საკონტროლო კრიტკული წერტილების სისტემის (HACCP) შესახებ, როგორც ამას სხვა ქვეყნების მთავრობები აკეთებენ. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია კონკრეტული მწარმოებლებისთვის იმის მითითება, თუ სად არის მათი კრიტიკული საკონტროლო წერტილები.

---

[53] სელფორდის სისტემა შემუშავებულ იქნა სელფორდის უნივერსიტეტში (ბრიტანეთი) საფრთხის ანალიზისა და საკონტროლო კრიტკული წერტილების სისტემის (HACCP) ინოვაციების საერთაშორისო ცენტრის თანამშრომლის, იუნის ტეილორის მიერ. სელფორდის სისტემა საფრთხის ანალიზისა და საკონტროლო კრიტკული წერტილების სისტემის მოდიფიცირებული ვარიანტია, რომელიც კონკრეტულად საზოგადოებრივი კვების სექტორისთვის არის შექმნილი. ეს სისტემა ნაკლებად ხისტია, თუმცა ითვლება, რომ ის იგივე პრინციპებს ემყარება.

[54] A new, simpler HACCP alternative ahead?, http://www.developtechnology.co.za/index.php?option=com_content&task=view&id=20423&Itemid=101

[55] Launch of new SA food service food safety model (corporate feature), http://www.developtechnology.co.za/index.php?option=com_content&task=view&id=20425&Itemid=101

[56] Food Safety and Agricultural Health Management in CIS Countries: Completing the Transition, The World Bank, http://siteresources.worldbank.org/INTARD/825826-1111134598204/21422839/FoodSafetyCIS.pdf

[57] A new, simpler HACCP alternative ahead?, http://www.developtechnology.co.za/index.php?option=com_content&task=view&id=20423&Itemid=101

[58] *Ibid*

[59] *Ibid*

[60] კეროლ პატერსონი, სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციით ვაჭრობისა და ევროკავშირის სტანდარტების დაცვის სპეციალისტი, ჯონს ჰოპკინსის უნივერსიტეტის სოციოლოგიის დეპარტამენტი (აშშ). ავტორის ინტერვიუ, 2009 წლის 26 თებერვალი.

ხელისუფლებამ აგრეთვე უნდა დაიწყოს ინვესტირება „ლაბორატორიების სანდო, პროფესიონალურ და გამჭვირვალე სისტემაში [რომელიც] სურსათის უვნებლობის სისტემის საკვანძო ელემენტია.“[61] მეტიც, ასეთი სისტემა არის „კორუფციის რისკების შემცირების დამატებითი ინსტურმენტი.“[62] ამ სისტემის არსებობა „თვით რისკების ანალზის ცნების განუყოფელი ნაწილია, რადგანაც ეს ცნება გულისხმობს, რომ ნებისმიერი გადაწყვეტილება და ზომა უნდა ემყარებოდეს რისკების შეფასების მონაცემებს [და] მეცნიერულად დასაბუთებული პროცესის შედეგად უნდა იქნეს მიღებული.“[63]

პოტენციური დანაკარგი ნულოვანია, ხოლო პოტენციური სარგებელი - დიდი

ასეთი მიდგომა (საფრთხის ანალიზისა და საკონტროლო კრიტიკული წერტილების სისტემის (HACCP)გამარტივებული ვარიანტის შემოღება, კომერციული და სამომხმარებლო ზეწოლა, მომზადება სტანდარტების გრეძელვადიანი და სრული დაკმაყოფილებისთვის და ინვესტირება მომზადების პროცესში) დანახარჯებისა და მოგების ანალიზსა და სავარუდო შედეგების ყოვლისმომცველ შეფასებას მოითხოვს. თუმცა, გარკვეული დასკვნების გაკეთება ახლავე შეიძლება.

ამგვარი პოლიტიკის, ანუ საფრთხის ანალიზისა და საკონტროლო კრიტკული წერტილების სისტემის (HACCP) არასრული განხორციელების ყველაზე უფრო აშკარა შედეგი, ზემოხსენებული სისტემის მხარდამჭერთა აზრით, ქართული სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის ევროკავშირის ბაზარზე არდაშვება იქნება. ეს დამაჯერებელი არგუმენტია სისტემის სასარგებლოდ, თუ გავითვალისწინებთ, რომ ევროკავშირის ბაზარი მსოფლიოში უმსხვილესია და დსთ-ს ბაზარზე 20-ჯერ უფრო დიდია. თუმცა, ეს არგუმენტი ამავე დროს მცდარიც არის.

GSP + სისტემის ფარგლებში ქართული სასოფლო-სამეურნეო პროდუქცია უკვე დაშვებულია ევროპის ბაზრებზე დაბალი ტარიფით და ყოველგვარი კვოტის გარეშე. მაგალითისთვის, ქართული ღვინო შეიძლება ექსპორტირებულ იქნეს ევროპაში მას შემდეგ, რაც ის ევროკავშირის მიერ ლიცენზირებული ქართული ლაბორატორიის სერტიფიკატს მიიღებს. ამრიგად, ეგრეთ წოდებული „ახალი თაობის“ შეთანხმება თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ ახალს ვერაფერს შესთავაზებს ქართული სასოფლო-სამეურონეო ნაწარმის ექსპორტით დაკავებულ კომპანიებს, რადგანაც მოსახურებასა და საყოველთაო სტანდარტიზაციაზეა ფოკუსირებული. ეს შეთანხმება მართლაც მიმზიდველი წინადადებაა, ვინაიდან „ევროპულ ბაზრებთან სრულ ინტეგრაციას გულისხმობს“,[64] მაგრამ მოცემული დისკუსიის ფარგლებში ის უმნიშვნელოა.

ქართული პროდუქციის ევროკავშირის ბარზებზე ექსპორტის კონტექსტში მთავარი ფაქტორი კომერციული ცხოვრების მკაცრი რეალობაა. ერთ-ერთი ანგარიშის თანახმად, „ბაზარზე შეღწევის შემაფერხებელი უმთავრესი ფაქტორი

[61] Regional Policy Research on Food Safety and Standards and the European Neighborhood Policy, March 2008, Eurasia Partnership Foundation, http://www.eurasiapartnership.org/index.php?article_id=53
[62] *Ibid*
[63] *Ibid*
[64] ავტორის ინტერვიუ თბილისში ევროკომისიის დელეგაციის ატაშესთან, მარია იარერასთან, 2009 წლის 23 თებერვალი.

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

კონკურენტუუნარობაა და არა ფიტოსანიტარული პრობლემები.“ [65] თბილისში განთავსებული არასამთავრობო ორგანიზაციის გვანტაგე წარმომადგენლის ნიკა გრძელიძის თქმით, „ყველაფერი მასშტაბის ეკონომიას უკავშირდება,“[66] რომელიც საქართველოს არ აქვს. უმთავრესი პრობლემა ქართული მეურნეობების სტრუქტურაა, რადგანაც ფერმერთა მხოლოდ ერთი პროცენტი ფლობს ოთხ ჰექტარზე მეტ მიწას.[67] შედეგად, წარმოების მოცულობა მცირეა.[68] ეს ძალზედ სერიოზული ლოგისტიკური პრობლემაა იმ გადამამუშავებელი კომპანიებისთვის, რომლებსაც პროდუქციის ევროკავშირის ბაზარზე გატანა სურთ. ამ სფეროს ერთ-ერთმა ექსპერტმა აღნიშნა, რომ „მიწოდების სტაბილურობა“ პრობლემას წარმოადგნეს.[69] სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივების შექმნა ამ პრობლემას სავარაუდოდ მოაგვარებდა, მაგრამ, როგორც ადრე აღვნიშნეთ, ეს მეთოდი საქართველოში არ მუშაობს.

ღვინო, პროდუქტი რომელზეც დიდი იმედებს ამყარებენ ქართული სასოფლო-სამეურნეო კომპანიები, საზოგადოება და პოლიტიკური ელიტა, აგრეთვე არ არის დაცული ზემოხსენებული პრობლებისგან. სექტორის განვითარებას აფერხებს:

ტექნოლოგიებისა და ვენახების მართვის დაბალი დონე, კვალიფიცირებული მუშახელის ნაკლებობა... მოტივაციის არარსებობა, კვლევა-განვითარებასა და ადამიანურ რესურსებში განხორციელებული ინვესტირების მცირე მოცულობა, ყურძნის მომწოდებელთა არაეფექტიანობა, სამეცნიერო და კვლევითი ინსტიტუტებისა და საგანმანათლებლო დაწესებულებების სისუსტე, ევროკავშირისა და გლობალურ ბაზრებზე ქართული ბრენდების შესახებ ინფორმაციის ნაკლებობა, მარკეტინგული უნარ-ჩვევებისა და რესურსების ნაკლებობა, ფირმების სტრატეგიის ნაკლოვანებები, ადგილობრივი ბაზრის მცირე მასშტაბი და ზრდის მცირე ტემპი, ცნობილი ბრენდების ფალსიფიცირება დსთ-ს ბაზარზე. [70]

აღნიშნულ საკითხზე მომუშავე ერთ-ერთმა მიმომხილველმა ისიც კი ივარაუდა, რომ ევროპული ღვინის ბაზრის ციხესიმაგრეს ქართველი მწარმოებლები ვერასოდეს აიღებენ. იმ პირობებში, როდესაც მარკეტინგში ინვესტირების მოცულობა მცირეა, ევროპაში ქართულ ბრენდებს ცუდად იცნობენ და თითქმის არ არსებობს იმედი, რომ აპელასიონების ცნობადობა გაიზრდება („სახელმწიფო არ არის საკმარისად ძლიერი, რათა უზრუნველყოს ეს, იმ შემთხვევაშიც კი, თუ საქმეს სერიოზულად მოეკიდება“[71]),

---

[65] Food Safety and Agricultural Health Management in CIS Countries: Completing the Transition, The World Bank, http://siteresources.worldbank.org/INTARD/825826-1111134598204/21422839/FoodSafetyCIS.pdf

[66] ევრაზიის პარტნიორობის ფონდის საინფორმაციო ბიულეტენი, 09.12.2008 http://www.epfound.ge/files/epf_newsletter_december_2008-1.pdf

[67] Down on the farm: Georgia struggles to open EU market for agricultural exports, *EurasiaNet*, July 23, 2008, http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav072308a.shtml

[68] დაბალ პროდუქტიულობას შეამჩნევს ნებისმიერი ადამიანი, რომელიც ქართულ სოფლებს მოინახულებს. ამაზე მიანიშნებს ორიოდე თვალსაჩინო ფაქტიც: ქვეყანაში დასაქმებულთა საერთო რაოდენობაში სოფლად დასაქმებულთა ხვედრითი წილი გაცილებით მაღალია, ვიდრე სოფლის მეურნეობის ხვედრითი წილი ქვეყნის მთლიან შიდა პროდუქტში (იხ. see http://siteresources.worldbank.org/INTARD/825826-1111134598204/21422839/FoodSafetyCIS.pdf), ხოლო სოფლის მეურნეობის სექტორზე პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მხოლოდ 1% მოდის, რაც იმის მანიშნებელია, რომ უცხოელი ინვესტორები მას არამომგებიან სექტორად მიიჩნევენ.

[69] ავტორის ინტერვიუ GDCI-ის დირექტორ ეკატერინე ქიმერიძესთან, 2009 წლის 26 თებერვალი.

[70] The Impacts of the Free Trade Agreement with the European Union on the Georgian Wine Industry: the Competitiveness Analysis, Giorgi Berulava, http://www.geplac.org/newfiles/law/Berulava.pdf

[71] კეროლ პატერსონი, სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციით ვაჭრობისა და ევროკავშირის სტანდარტების დაცვის სპეციალისტი, ჯონს ჰოპკინსის უნივერსიტეტის სოციოლოგიის დეპარტამენტი (აშშ). ავტორის ინტერვიუ, 2009 წლის 26 თებერვალი.

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

„ძვირადღირებული აპელასიონების ბაზარზე შეღწევა შეუძლებელია.“ [72] არც არსებული ალტერნატივა – იაფიანი ღვინის მასობრივი ბაზარი – იძლევა დიდი ოპტიმიზმის საფუძველს. თუ ბაზრის პირველი სეგმენტის დამახასიათებელი ნიშანი რეალური თუ წარმოსახვითი ხარისხია, მეორე ბაზრის შემთხვევაში ასეთ მასახიათებლად წარმოების მასშტაბი გვევლინება. ამ შემთხვევაშიც, ქართველი მწარმოებლები ბაზრის მოთხოვნას ვერ აკმაყოფილებენ. მათ „რეალურად არ შეუძლიათ დიდი რაოდენობით ღვინის წარმოება და ამრიგად არ აქვთ საიმისო პოტენციალი, რომ ახალი ავსტრალია ან ჩილე გახდნენ.“ [73] ამასვე ადასტურებს ქართული ღვინის ფალსიფიკაციის შემთხვევები. იმავე ანალიზის თანახმად, ქართული ღვინის მომავალი აღმოსავლეთში უნდა ვეძებოთ და არა დასავლეთში. ჩინურ ბაზარზე ტკბილი წითელი ღვინო, რომელიც ქართველი მწარმოებლების სპეციალობაა, დიდი მოთხოვნით სარგებლობს. თანაც, ამ ბაზარზე სახელის ცნობადობა და შესაბამისად მარკეტინგში ინვესტირება ნაკლებად მნიშვნელოვანია.

ამრიგად, საფრთხის ანალიზისა და საკონტროლო კრიტკული წერტილების სისტემის (HACCP) გამარტივებული ვარიანტის შემოღება ნამდვილად არ ნიშნავს ევროპული ბაზრების დაკარგვას, რადგანაც ეს ბაზრები უკვე დაკარგულია. ამავე დროს, ასეთი სისტემის შემოღება სავსებით რეალურ სარგებელს მოიტანს.

ყველაზე უფრო თვალსაჩინო დადებითი შედეგი თავად სურსათის უვნებლობა იქნება, რადგანაც სისტემა დაუყოვნებლივ დაარეგულირებს საზოგადოებრივი კვების სექტორს, რომელზეც პოტენციური რისკების სამი მეოთხედი მოდის და ეტაპობრივად სხვა სეტორებზეც გავრცელდება.

ამჟამად „საქართველოს სასურსათო უსაფრთხოება უზრუნველყოფილი არ არის“,[74] რადგანაც, ზოგიერთი წყაროს მონაცემებით, სურსათის მთლიანი მიწოდების 80% იმპორტირებული პროდუქცია შეადგენს. აშკარაა, რომ ამის უმთავრესი მიზეზი ქართული სოფლის მეურნეობის სექტორის არასრულფასოვანი ფუნქციონირებაა, მაგრამ ასეთი ვითარება ვერ შეიცვლება მანამ, სანამ ბაზრის დიდი ნაწილი იაფ და სუბსიდირებულ იმპორტს უჭირავს. საფრთხის ანალიზისა და საკონტროლო კრიტკული წერტილების სისტემის (HACCP) გამარტივებული ვარიანტი პრობლემის მოგვარების გარანტია არ არის, მაგრამ ის კარგი საწყისი ნაბიჯი იქნება და საქართველოს ყველაზე უფრო უხარისხო პროდუქციისგან თავის დაცვის საშუალებას მისცემს. მართალია ასეთი ზომები თავისუფალი ვაჭრობის პრინციპებს ეწინააღმდეგება, მაგრამ „ევროპული თამაშის ქართული ვარიანტი“[75] მრეწველობას ამოსუნთქვის საშუალებას მისცემდა. რა თქმა უნდა, საჭირო იქნება თავად სტანდარტების ადაპტაცია, რათა ისინი „საკმარისად დაბალი იყოს იმისთვის, რომ საქართველომ მათი დაკმაყოფილება შეძლოს და ამავე დროს საკმარისად მაღალი, რათა ეს ვერ შეძლოს ბრაზილიამ.“ [76] ეს არასატარიფო პროტექციონიზმის ისეთი სახეობაა, რომელიც ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის ყურადღებას არ მიიპყრობს.

---

[72] *Ibid*
[73] *Ibid*
[74] ავტორის ინტერვიუ GDCI-ის დირექტორ ეკატერინე ქიმერიძესთან, 2009 წლის 26 თებერვალი.
[75] ელიზაბეტ კალენ დანი, მეცნიერებათა დოქტორი, გეოგრაფიის ასოცირებული პროფესორი, კოლორადოს უნივერსიტეტი ბოულდერში, აშშ. ავტორის ინტერვიუ, 2009 წლის 31 იანვარი.
[76] კეროლ პატერსონი, სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციით ვაჭრობისა და ევროკავშირის სტანდარტების დაცვის სპეციალისტი, ჯონს ჰოპკინსის უნივერსიტეტის სოციოლოგიის დეპარტამენტი (აშშ). ავტორის ინტერვიუ, 2009 წლის 26 თებერვალი.

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

საფრთხის ანალიზისა და საკონტროლო კრიტიკული წერტილების სისტემის (HACCP) გამარტივებული ვარიანტი, გარდა იმისა, რომ „ქართველებს საკუთარი ბაზრის დაბრუნების“[77] შესაძლებლობას მისცემს, სამუშაო ადგილების დაცულობასაც უზრუნველყოფს. განსხვავებით იმ ქვეყნებისგან, სადაც ამ სისტემის სრული ვარიანტი შემოიღეს, სექტორში არსებული სამუშაო ადგილების რაოდენობა არ შემცირდება.[78] ამასთანავე, მომავალში დამატებითი სამუშაო ადგილებიც შექმნება, რადგანაც სექტორი ბაზრის უფრო დიდ ნაწილს დაიკავებს და მომხმარებელთა მეტ ნდობას მოიპოვებს.

დასკვნა

მთავრობიდან ბენდუქიძის წასვლა, როგორც ჩანს, სურსათის უვნებლობის (და „არამარტო სურსათის უვნებლობის“[79]) საკითხისადმი ხელისუფლების მიდგომის ცვლილებასაც გულისხმობს. ამავე დროს, ახალი დოგმა არანაკლებ მოუქნელია, რადგანაც ევროპული ტიპის რეგულირებისა და სტანდრატების ერთბაშად დამკვიდრებას ითვალისწინებს. ის ფაქტი, რომ დასახული მიზნის მიღწევის სტრატეგია ჯერაც არ დაწერილა, ჩამოუყალიბებელი მიდგომის არსებობაზე მიგვანიშნებს, რომლის ფარგლებშიც ყველაფერს წყვეტს ის, თუ ვის უჭირავს ესა თუ ის თანამდებობა და არა ის, თუ რა პოლიტიკური გადაწყვეტილებები მიიღება გრძელვადიანი დაგეგმვისა და პრიორიტეტების და რისკების განსაზღვრის საფუძველზე.

სურსათის უვნებლობის სტანდარტები სათანადოდ უნდა იყოს განსაზღვრული და არ უნდა იყოს დამოკიდებული რომელიმე ერთი პიროვნების ინიციატივასა და ნებაზე. იმისათვის, რომ ეს სტანდარტების ცვალებადი პოლიტიკური ვითარების პარალელურად არ იცვლებოდეს, საჭიროა, რომ ისინი უფრო ფართო აგრარული და აგრეთვე სამრეწველო პოლიტიკის შემადგენელი ნაწილი იყოს. ქართველი ხინკლის მოყვარულები ამაზე ნაკლებს ნამდვილად არ იმსახურებენ.

“საერთაშორისო გამჭვირვალობა სააქართველო” ანგარიშის მომზადებაში გაწეული დახმარებისათვის მადლობას უხდის ბატონ ვანო ჩხიკვაძეს (ევრაზიის პარტნიორობის ფონდი), ქალბატონ ელიზაბეტ ქალენ დანს (კოლორადოს უნივერსიტეტი, აშშ), ბატონ ირაკლი გაჩეჩილაძეს (ეკონომიკური განვითარების მინისტრის მოადგილე), ბატონ დიკ გრუთუსს (სურასათის უვნებლობის კონსულტანტი ევროკომისიის პროექტში “სურსათის უვნებლობის ხარისხის, ვეტერინარიისა და ნარგავების დაცვის სისტემის გაუმჯობესებისათვის მხარდაჭერა საქართველოში”), ქალბატონ მარია იარერას (ევროკომისიის დელეგაცია საქართველოში); ბატონ მიშელ ჟამბოს (ევროკომისიის დელეგაცია საქართველოში), ქალბატონ ქეროლ პატერსონს (ჯონს ჰოფკინსის უნივერსიტეტი, აშშ), ქალბატონ ეკატერინე ქიმერიძეს (GDCI), ბატონ ლაშა ჟვანიას

[77] ელიზაბეტ კალენ დანი, მეცნიერებათა დოქტორი, გეოგრაფიის ასოცირებული პროფესორი, კოლორადოს უნივერსიტეტი ბოულდერში, აშშ. ავტორის ინტერვიუ, 2009 წლის 31 იანვარი.

[78] მაგალითისათვის, პოლონეთში ხორცის გადამამუშავებელი საწარმოების 90% დაიხურა.

[79] ავტორის ინტერვიუ ეკონომიკური განვითარების მინისტრ ლაშა ჟვანიასთან, 2009 წლის 2 მარტი.

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

(ეკონომიკური განვითარების მინისტრი) და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს წარმომადგენელს, რონელმაც ანონიმურად დარჩენა ისურვა.

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