

სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო
რეგულირება:
საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2015 წელს
გაწეული საქმიანობის შეფასება

თბილისი
2016 წ.

ანგარიში მომზადებულია ევროპის ფონდის მიერ, ევროკავშირისა და შვედეთის საერთაშორისო განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს მიერ დაფინანსებული პროექტის ფარგლებში „ევროკავშირთან დაახლოების გამჭვირვალე პროცესი: სანიტარული და ფიტოსანიტარული პოლიტიკა საქართველოსა და მოლდოვაში“. ანგარიში არ გამოხატავს ევროკავშირისა და შვედეთის საერთაშორისო განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს ოფიციალურ პოზიციებს.



საავტორო უფლებები დაცულია და ეკუთვნის ევროპის ფონდს

© ევროპის ფონდი, 2016 წ.

სარჩევი

1.	შესავალი.....	4
2.	სურსათთან დაკავშირებული დაავადებები.....	7
	<i>დიაგრამა 3.</i>	8
3.	კანონმდებლობა და სახელმწიფო პოლიტიკა.....	9
	3.1 საქართველოს კანონმდებლობის მიახლოება ევროკავშირის კანონმდებლობასთან	9
	3.2 2015 წლის საკანონმდებლო ცვლილებები	10
	3.3 კანონმდებლობისა და სახელმწიფო პოლიტიკის გამოწვევები	11
	3.4 საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2015 და 2016 წლების სამოქმედო გეგმები.....	14
	3.5 ადამიანური რესურსები.....	16
	3.6 მეწარმეთა და მომხმარებელთა ინფორმირებულობა და აქტიურობა პრობლემების მოსაგვარებლად.....	17
4.	სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირების სისტემაში შემავალი ძირითადი უწყებები.....	18
	4.1 საქართველოს პარლამენტი	19
	4.2 საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო	19
	4.3 საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო	22
	4.4 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო	26
	4.5 რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო	29
	4.5.1 გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანია.....	29
	4.6 საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობები	30
	4.7 საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო.....	32
	4.7.1 სურსათის ეროვნული სააგენტო.....	35
5.	დასკვნები და რეკომენდაციები	41
6.	წყაროები	47

1. შესავალი

ევროპის ფონდი უკვე ხუთი წელია ახდენს სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირების წლიური შეფასებების ორგანიზებას¹. წინამორბედი ოთხი ანგარიშის მსგავსად, მეხუთე ანგარიშიც შეძლებისდაგვარად მოიცავს სურსათის უვნებლობის კუთხით ყველა ძირითადი საჯარო უწყების საქმიანობას. თუმცა, განსაკუთრებული ყურადღება გამახვილებულია სოფლის მეურნეობის სამინისტროსა და მის სტრუქტურაში შემავალ სურსათის ეროვნულ სააგენტოზე (სეს), ვინაიდან სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირებაზე ძირითადი პასუხისმგებელი სწორედ ეს უწყებები არიან.

ანგარიშში „სურსათის უვნებლობა“ ნაგულისხმევია ამ ცნების ფართო გაგებით და ასევე მოიცავს ვეტერინარიას, მცენარეთა დაცვას, სურსათის ფალსიფიკაციასა და მომხმარებლის სხვადასხვა გზებით შეცდომაში შეყვანას, ანუ ყველა იმ სფეროს, რომელიც პირდაპირ, თუ ირიბად, ახდენს ან შეიძლება მოახდინოს ზეგავლენა მომხმარებლისათვის უვნებელი სურსათის მიწოდებასა და მომხმარებლის ჯანმრთელობაზე.

ანგარიშში აღნიშნულია საჯარო უწყებების წარმატებების შესახებ, თუმცა, ანგარიშის სპეციფიკიდან გამომდინარე, ყურადღება მაინც პრობლემებზეა გამახვილებული, რათა მოხდეს მათი დროული გამოვლენა და აღმოფხვრა.

მონაცემთა შეგროვება და ანალიზი

მონაცემთა შეგროვებისას ფონდმა გამოიყენა მიზნობრივი შერჩევისა და ე.წ. „თოვლის გუნდის“ შერჩევის მეთოდების კომბინაცია. მიუხედავად იმისა, რომ მიზნობრივი შერჩევის გამოყენებისას შერჩევა არ არის რეპრეზენტატიული, აღნიშნული მეთოდი კარგად ერგება შედარებით შეზღუდული ჯგუფის შესწავლის მიზნებს. შერჩევის აღნიშნული მეთოდი მკვლევარს შესაძლებლობას აძლევს გამიზნულად შეარჩიოს თითოეული ინდივიდი, ხშირად მისი უნიკალური პოზიციისა, თუ ცოდნის გათვალისწინებით.

რესპონდენტების (სამიზნე ჯგუფი) შერჩევისას ფონდი იყენებდა რუბინის კრიტერიუმებს²:

1. რესპონდენტები უნდა ფლობდნენ ინფორმაციას შესწავლის საგნის, ან გარკვეული გარემოებების შესახებ;
2. რესპონდენტები მზად უნდა იყვნენ, რომ ისაუბრონ ამ თემებზე და
3. რესპონდენტები უნდა გამოხატავდნენ მოცემულ საკითხზე არსებულ სხვადასხვა პოზიციას.

¹ იხ. ანგარიში: სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირება: საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2014 წელს გაწეული საქმიანობის შეფასება, თბილისი, 2015 წ. http://www.mkidveli.ge/uploads/files/sps_reports/Report_Final_Geo.pdf; ასევე: ქეთევან დადიანი, რეზო კობახიძე, სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირება: საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2013 წელს გაწეული საქმიანობის შეფასება, თბილისი, 2014 წ., http://www.epfound.ge/files/report_12.1.1.pdf; ქეთევან დადიანი, რეზო კობახიძე, სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირება: საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2012 წელს გაწეული საქმიანობის შეფასება, თბილისი, 2013 წ., http://www.epfound.ge/files/report_geo_final_1.pdf და ნინო ჩოხელი, სანიტარია და ფიტოსანიტარია, ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის განხორციელება საქართველოში ვაჭრობასა და მასთან დაკავშირებულ ზოგიერთ სფეროში 2010 წ., თბილისი 2011 წ., გვ. 48-71, http://www.epfound.ge/files/report_final-enp-epf_03.15.11_3.pdf.

² Herbert Rubin and Irene S. Rubin, *Qualitative Interviewing: The Art of Hearing Data*, Thousand Oaks, CA: Sage, 1995, p. 66

მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული მეთოდი წარმოადგენდა კვლევის მთავარ მეთოდს, ფონდი მის შევსებას ახდენდა ე.წ. „თოვლის გუნდის“ მეთოდის გამოყენებით, რაც საშუალებას იძლეოდა წინასწარ შერჩეული სამიზნე ჯგუფი შევსებულიყო ანგარიშისათვის მაქსიმალურად ღირებული ინფორმაციის მქონე დამატებითი რესპონდენტებით.

ანგარიშის მომზადების დროს ინფორმაცია შეიკრიბა განსხვავებული ჯგუფებისაგან, სხვადასხვა გეოგრაფიული არეალიდან, როგორც საჯარო უწყებების წარმომადგენლებისაგან³, ისე საზოგადოებისა და მეწარმეებისაგან, რომლებზეც უშუალო ზეგავლენას ახდენს შესაბამისი უწყებების საქმიანობა. ინფორმაციის მნიშვნელოვან წყაროს წარმოადგენდნენ ასევე საქართველოში მომუშავე უცხოელი ექსპერტები და დონორი ორგანიზაციების წარმომადგენლები, რომელთა მიერ საქართველოში არსებული სიტუაციის ხედვაც მნიშვნელოვანწილად ემყარება სხვა განვითარებული ქვეყნების გამოცდილებას.

ჩაღრმავებული ინტერვიუები ჩატარდა 39 რესპონდენტთან (თბილისიდან, ზუგდიდიდან, მარნეულიდან, ოზურგეთიდან, რუსთავიდან და ქუთაისიდან). ასევე, ჩატარდა შემდეგი ფოკუს-ჯგუფები:

- მეწარმეები, რომელთაც 2015 წელს სურსათის ეროვნული სააგენტოს მხრიდან ინსპექტირება ჩაუტარდათ (2 ჯგუფი: თბილისში 8 პირი და ქუთაისში 10 პირი);
- იმპორტიორები (2 ჯგუფი: თბილისში 8 პირი და ბათუმში 5 პირი);
- სპეციალისტები (თბილისში, 5 პირი);
- კერძო ლაბორატორიების წარმომადგენლები (თბილისში, 6 პირი);
- მომხმარებლები, რომელთაც სურსათის მოხმარებასთან დაკავშირებით შეექმნათ პრობლემები (2 ჯგუფი თბილისში და ბათუმში, 10-10 პირი);
- რიგითი მომხმარებლები (საკონტროლო ჯგუფი თბილისში, 10 პირი).

რესპონდენტთა თითოეული ჯგუფის გამოკითხვა მოხდა სამი ძირითადი საკითხის შესახებ: საჯარო უწყებების საქმიანობის წარმატებები, პრობლემები და რეკომენდაციები მოცემული პრობლემების დასაძლევად. თუმცა, კონკრეტული კითხვები, რომლებიც რესპონდენტებს დაესვა, ერთმანეთისაგან განსხვავდებოდა მათი პროფილის შესაბამისად.

შესწავლილ იქნა სურსათის უვნებლობის სფეროს მარეგულირებელი ძირითადი ნორმატიული აქტები, სახელმწიფო, თუ საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მიერ მომზადებული შესაბამისი ანგარიშები, საჯარო უწყებებიდან გამოთხოვილი ინფორმაცია მათი საქმიანობის შესახებ. შეკრებილი ინფორმაცია გაანალიზდა ევროპის ფონდის მიერ და ანგარიში შევიდა ის ძირითადი ინფორმაცია, რაც საშუალებას მოგვცემდა საჯარო უწყებების საქმიანობა შეგვეფასებინა და რომელიც საკმარისი მტკიცებულებებით იყო გამაგრებული. ფოკუს-ჯგუფების ორგანიზებაში ფონდს დახმარება გაუწია კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრმა.

შეფასების კონტექსტი

2005 წლამდე სურსათის უვნებლობის სფეროს სახელმწიფო რეგულირება ძირითადად საბჭოთა პერიოდიდან შემორჩენილ პრინციპებს ეყრდნობოდა, სადაც მწარმოებელი შეზღუდული იყო საკმაოდ დეტალური სტანდარტებით და უპირატესობა პროდუქტის

³ ფინანსთა სამინისტროს საგამოძიებო სამსახურმა და შინაგან საქმეთა სამინისტრომ, რომლებიც სასურსათო ბაზრის რეგულირების სისტემაში მონაწილეობენ, პრაქტიკულად, არ ითანამშრომლეს ევროპის ფონდთან მოცემული კვლევის ფარგლებში.

შემოწმებასა და სერტიფიცირებას ენიჭებოდა. შესაბამისად, სახეზე იყო მაკონტროლებელი ორგანოებისა და ლაბორატორიების კომპლექსური, მაგრამ არაეფექტიანი, ქსელი, რომლის ფარგლებშიც შემოწმებები ფორმალურ ხასიათს ატარებდა და კორუფციის წყაროს წარმოადგენდა. შესაბამისად, მომხმარებელი სურსათისგან მომდინარე საფრთხეებისაგან ფაქტობრივად დაუცველი რჩებოდა, მაშინ როდესაც ზედმეტად დეტალური სტანდარტები მძიმე ტვირთად აწვა მწარმოებელს. 2005 წლის 27 დეკემბერს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი „სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის შესახებ“, რომელმაც ძირეულად შეცვალა სურსათის უვნებლობის სფეროს რეგულირების პრინციპები და ინსტიტუციური მოწყობა. „კანონში აისახა ევროკავშირის კანონმდებლობის ძირითადი მიდგომები, კერძოდ, სურსათის უვნებლობის რისკზე დაფუძნებული კონტროლი და ინტეგრირებული კონტროლის სისტემა, რომელმაც ყურადღება საბოლოო პროდუქტის სერტიფიცირებიდან სურსათის წარმოების მთელ ჯაჭვზე გადაიტანა (ე.წ. *from Stable to Table*). პარალელურად განხორციელდა ძირეული ინსტიტუციური რეფორმა, რის შედეგადაც სხვადასხვა სახელმწიფო უწყებაში გაფანტული და ხშირად ურთიერთგადამფარავი უფლებამოსილებების კონსოლიდაცია ერთიან უწყებაში -- სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნულ სამსახურში მოხდა.“⁴

2005-2012 წლების სახელმწიფო პოლიტიკამ, რომელიც ყველა სფეროში მაქსიმალურ დერეგულაციას ატარებდა, სურსათის უვნებლობის რეგულირებასაც სერიოზული დადი დაასვა. საქართველოს სახელმწიფომ, ფაქტობრივად, უარი თქვა ამ სფეროში რაიმე პოლიტიკის გატარებაზე. „კანონის ამოქმედება რამდენჯერმე გადავადდა (2006 წ. დეკემბერში, 2007 წ. ივნისში და 2009 წ. დეკემბერში). შეჩერდა კანონის ის მუხლები, რომლებიც მისი აღსრულების მექანიზმს წარმოადგენდა, კერძოდ, სახელმწიფო ინსპექტირების მარეგულირებელი დებულებები. ასევე გადავადდა მიკვლევადობისა და საფრთხეების ანალიზისა და კრიტიკული საკონტროლო წერტილების სისტემის (HACCP) დანერგვის მოთხოვნები.“⁵ ფაქტობრივად მოიშალა ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის სახელმწიფო სისტემა.

სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირება სახელმწიფოს დღის წესრიგში დაბრუნდა მხოლოდ მას შემდეგ, რაც ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმების დადების პერსპექტივა გამოჩნდა, ვინაიდან შეთანხმების ერთ-ერთი წინაპირობა სურსათის უვნებლობის სფეროს მოწესრიგება წარმოადგენდა. 2010 წლის ივლისიდან სახელმწიფო კონტროლი ნაწილობრივ ამოქმედდა ევროკავშირში სურსათის ექსპორტიორ საწარმოთათვის. კანონის შეჩერებული მუხლები სრულად მხოლოდ 2011 წლის იანვრიდან ამოქმედდა.

თუმცა, სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახურის, შემდგომში კი სურსათის ეროვნული სააგენტოს საქმიანობა 2013 წლამდე ძალიან მოკრძალებული იყო. მიმდინარეობდა სფეროს მარეგულირებელი კანონმდებლობის განახლება, თუმცა, ძალზე ნელი ტემპებით. ყოველივე ამის გამო, სურსათის უვნებლობის სფეროს რეფორმა, ძირითადად, ფორმალურ ხასიათს ატარებდა.

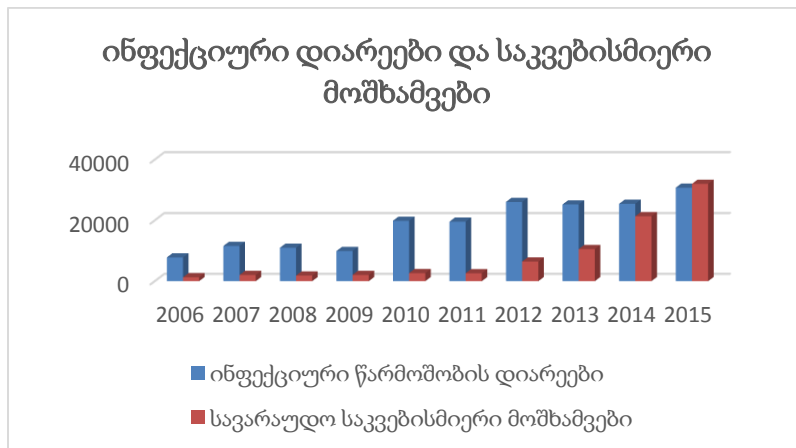
⁴ ნინო ჩოხელი, სანიტარია და ფიტოსანიტარია, ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის განხორციელება საქართველოში ვაჭრობასა და მასთან დაკავშირებულ ზოგიერთ სფეროში 2010 წ., თბილისი, 2011 წ., გვ. 49, http://www.epfound.ge/files/report_final-enp-epf_03.15.11_3.pdf.

⁵ ნინო ჩოხელი, სანიტარია და ფიტოსანიტარია, ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის განხორციელება საქართველოში ვაჭრობასა და მასთან დაკავშირებულ ზოგიერთ სფეროში 2010 წ., თბილისი, 2011 წ., გვ. 49, http://www.epfound.ge/files/report_final-enp-epf_03.15.11_3.pdf.

მდგომარეობა მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა 2013 წლიდან. სააგენტოს საქმიანობა, მათ შორის, კონტროლის მასშტაბები, უპრეცედენტოდ გაიზარდა ბოლო 3 წლის განმავლობაში. საგრძნობლად გაუმჯობესდა სურსათის უვნებლობის მარეგულირებელი კანონმდებლობა. თუმცა, ჯერ კიდევ დიდი ძალისხმევაა გასაწევი საქართველოში სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირების ეფექტიანი სისტემის შესაქმნელად. ზემოთ დასახელებული და სხვა პრობლემების უფრო დეტალური მიმოხილვა ანგარიშის ძირითად ნაწილშია წარმოდგენილი, სადაც ასევე მოცემულია პრობლემების აღმოფხვრის კუთხით საქართველოს ხელისუფლებისადმი მიმართული რეკომენდაციები.

2. სურსათთან დაკავშირებული დაავადებები

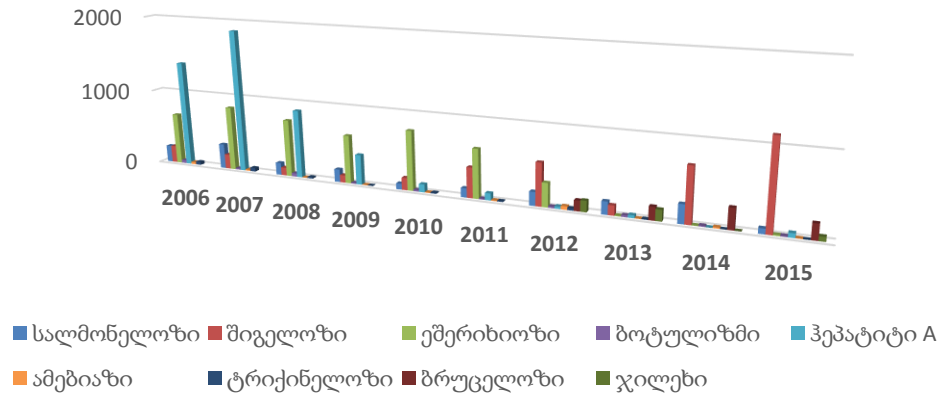
სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირების მთავარი მიზანი სურსათთან დაკავშირებული დაავადებებისაგან მომხმარებელთა დაცვაა. ამ მიმართულებით საქართველოს ხელისუფლების საქმიანობის ეფექტიანობის შეფასების მიზნით საინტერესოა სურსათით (მათ შორის, სასმელი წყლით) გამოწვეული ადამიანების დაავადებების 2006-2015 წლების ოფიციალური სტატისტიკა⁶, სადაც ჩანს, რომ, მთლიანობაში, გავრცელებული დაავადებების 40%-ში აღინიშნება დაავადებების შემთხვევების მატება, შემდეგ 40%-ში შემთხვევების რაოდენობა მერყეობს, ხოლო 20%-ში კლება შეიმჩნევა. აღრიცხული შემთხვევების უდიდესი ნაწილი სავარაუდო ინფექციური წარმოშობის დიარეებსა და სავარაუდო საკვებისმიერ მოშხამებებს ეკუთვნის, რომელთა რაოდენობაც სტაბილურად იმატებს. ამგვარად, მთლიანობაში, დაავადების შემთხვევების ზრდა აღინიშნება (იხ. დიაგრამები 1, 2 და 3).



დიაგრამა 1.

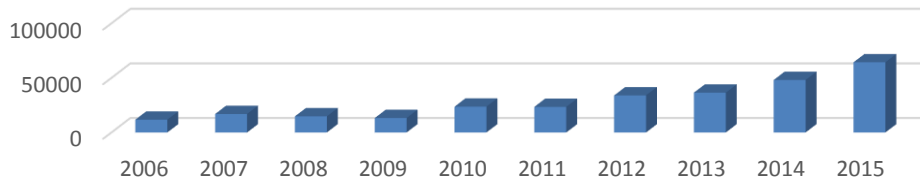
⁶ ბრუცელოზსა და ჯილეხზე მხოლოდ 2012-2015 წლების მონაცემებია მიღებული.

საკვებთან და წყალთან დაკავშირებული ინფექციები



დიაგრამა 2.

დაავადებულთა საერთო რაოდენობა



დიაგრამა 3.

სტატისტიკასთან მიმართებით აღსანიშნავია, რომ სურსათთან დაკავშირებული ერთეული შემთხვევების (გარდა ბოტულიზმისა და შიგელოზისა) საკვებთან/წყალთან დაკავშირება ხდება პაციენტისგან მიღებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით. ამ ინფორმაციის გადამოწმება და დაავადების ნამდვილი მიზეზების დადგენა ვერ ხერხდება. ხოლო ჯგუფური დაავადების შემთხვევების (3 და მეტი შემთხვევა/დაავადებული) დაფიქსირებისას, დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი ატარებს ეპიდემიოლოგიურ კვლევებს, რა დროსაც შესაძლებელი ხდება ინფექციის წყაროსა და გადაცემის სავარაუდო ფაქტორის განსაზღვრა. თუმცა, ამ შემთხვევებშიც, უხვად გვხვდება „სავარაუდო ინფექციური წარმოშობის დიარეები“ და „სავარაუდო საკვებისმიერი მოშხამვები“, ვინაიდან ზუსტი ლაბორატორიული კვლევების ჩატარება და დაავადების მიზეზების დადგენა, ეპიდემიოლოგიური კვლევის დროსაც ყოველთვის ვერ ხერხდება. დაავადების გადაცემის ფაქტორის განსაზღვრას რაც შეეხება, როდესაც სავარაუდო მიზეზი ოჯახში მოშხამებულ საკვებს არ შეეხება, ხდება სეს-ის ინფორმირება. თუმცა, სეს ვერ ახერხებს დაავადების გამოწვევის ლაბორატორიულად დადასტურებას⁷.

აქვე გასათვალისწინებელია, რომ დიარეებისა და მოშხამვების შემთხვევებში, თუკი, ადამიანის მდგომარეობა მძიმე არ არის, მოქალაქეები უმეტესად არ მიმართავენ ექიმს. შესაბამისად, ასეთი შემთხვევები არსად ფიქსირდება, რაც კიდევ ერთი მიზეზია იმისა, თუ

⁷ ამ საკითხზე უფრო დაწვრილებით იხ. ქვემოთ.

რატომ ვერ ასახავს ზუსტად ზემოთმოყვანილი მონაცემები ქვეყანაში არსებულ სიტუაციას. აქვე აღსანიშნავია, რომ, ამავე მიზეზის გამო, მსგავსი დაავადებების მხოლოდ 10% აისახება განვითარებული ქვეყნების სტატისტიკურ მონაცემებში⁸. გარდა ამისა, სტატისტიკაში ვერ აისახება ისეთი ტიპის დაავადებები, რომლებიც სურსათთან არის დაკავშირებული, მაგრამ მათი შედეგები ვლინდება წლების განმავლობაში და რთულია მათი ამა თუ იმ სურსათთან დაკავშირება.

აქვე უნდა ითქვას, რომ დაავადებათა შემთხვევების მატება შეიძლება გამოწვეული იყოს სამედიცინო მომსახურების ხელმისაწვდომობისა და აღრიცხვიანობის გაუმჯობესებით. თუმცა, ფაქტია, რომ შემთხვევების რაოდენობა საკმაოდ დიდია, რაც სურსათის უვნებლობის რეგულირების გაუმჯობესების აუცილებლობაზე მეტყველებს.

3. კანონმდებლობა და სახელმწიფო პოლიტიკა

2015 წელს საქართველოს ხელისუფლებამ გააგრძელა სურსათის უვნებლობის რეგულირების კუთხით საქართველოს კანონმდებლობის რეფორმირება და სახელმწიფო პოლიტიკის განვითარება. კიდევ უფრო გაფართოვდა სურსათის ეროვნული სააგენტოს საქმიანობა და გაიზარდა კონტროლის მასშტაბები. ამავე დროს, ამ სფეროში რეფორმების შემაფერხებელ სერიოზულ ფაქტორად რჩება კვალიფიციური ადამიანური რესურსების დეფიციტი, ასევე, სურსათის უვნებლობის კუთხით, მეწარმეთა და მომხმარებელთა ინფორმირებულობის დაბალი დონე.

3.1 საქართველოს კანონმდებლობის მიახლოება ევროკავშირის კანონმდებლობასთან

სურსათის უვნებლობის რეგულირების სისტემის განვითარებისათვის მნიშვნელოვანი ბიძგი იყო 2014 წელს საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შეთანხმების ხელმოწერა. თუმცა, ჯერ კიდევ 2010 წელს, საქართველოს მთავრობამ მიიღო „სურსათის უვნებლობის სფეროში ყოვლისმომცველი სტრატეგია და საკანონმდებლო მიახლოების პროგრამა“, სადაც გაიწერა ის საკანონმდებლო აქტივობები, რომლებიც საქართველოს კანონმდებლობას ევროკავშირის სტანდარტებს მიუახლოებდა. თავდაპირველად პროგრამა და სამოქმედო გეგმა 2010-2014 წლებისათვის განისაზღვრა. თუმცა, იმის გათვალისწინებით, რომ უკვე 2013 წლის ბოლოსათვის აღინიშნებოდა გეგმასთან მნიშვნელოვანი ჩამორჩენა, 2014 წელს საქართველოს მთავრობამ მისი რევიზია მოახდინა და პროგრამის შესრულების ვადა 2020 წლამდე გააგრძელა. ფონდის წინა წლის კვლევის ფარგლებში, 2014 წლისათვის დაგეგმილი აქტივობების შესრულების შესახებ სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მხრიდან ინფორმაცია იმგვარ ფორმატში იყო მოწოდებული, რომ რთული იყო იმის განსაზღვრა, თუ რამდენად შესრულდა 2014 წლის გეგმა.

საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შეთანხმების ხელმოწერის შემდეგ საქართველოს მთავრობამ ასევე 2014 წელს მუშაობა დაიწყო სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის სფეროებში ახალი საკანონმდებლო მიახლოების პროგრამების შემუშავებაზე, რომლებიც 2015-2027 წლებს მოიცავს და ითვალისწინებს საქართველოს კანონმდებლობის მიახლოებას ევროკავშირის 272 ნორმატიულ აქტთან. 2015

⁸ ქეთევან დადიანი, რეზო კობახიძე, სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირება: საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2012 წელს გაწეული საქმიანობის შეფასება, თბილისი, 2013 წ., გვ. 40, http://www.epfound.ge/files/report_geo_final_1.pdf

წელს მხარეებმა ვერ მოახერხეს ამ პროგრამებზე საბოლოო შეთანხმება, თუმცა, სოფლის მეურნეობის სამინისტრომ უკვე დაიწყო ამ დოკუმენტების მიხედვით მუშაობა. 2015 წლის ბოლოსათვის, სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ინფორმაციით, პროგრამების 2015 წლის გეგმებით გათვალისწინებული, ევროკავშირის 30 ნორმატიული აქტიდან 23-თან მოხდა საქართველოს კანონმდებლობის დაახლოება, ანუ 2015 წლის გეგმა მხოლოდ 76%-ით შესრულდა. ამავე დროს, დარჩენილი 7 ნორმატიული აქტიდან, 4 უკვე 2016 წლის იანვარში დამტკიცდა.

ზემოაღნიშნული პროგრამების მიღების შემდეგ, კვლავ გადასახედი იქნება „სურსათის უვნებლობის სფეროში ყოვლისმომცველი სტრატეგია და საკანონმდებლო მიახლოების პროგრამა“, რომლის რევიზიაზეც 2014 წელს საკმაოდ დრო დაიხარჯა.

3.2 2015 წლის საკანონმდებლო ცვლილებები

2015 წლის მანძილზე ათეულობით ნორმატიული აქტი იქნა მიღებული (როგორც ახალი აქტები, ისე მოქმედ აქტებში შეტანილი ცვლილებები), მათ შორის, ისეთებიც, რომლებიც ევროკავშირთან დაახლოების პროგრამებით გათვალისწინებული არ იყო. რთულია მათგან ყველაზე მნიშვნელოვანი დოკუმენტების გამორჩევა. თუმცა, მაინც შეიძლება ზოგიერთი, სხვადასხვა კუთხით გამოიყოს.

სურსათის უვნებლობის რეგულირებისათვის რისკის ანალიზის მნიშვნელობიდან გამომდინარე⁹, აღსანიშნავია მთავრობის დადგენილება „რისკის ანალიზის ფარგლებში რისკის შეფასების, რისკის მართვისა და რისკის კომუნიკაციის პროცედურების დამტკიცების შესახებ“. ამ დოკუმენტმა უკეთესად მოაწესრიგა რისკის ანალიზის პროცესში სხვადასხვა სახელმწიფო უწყებების ურთიერთქმედება და უკეთ განსაზღვრა 2014 წელს შექმნილი სოფლის მეურნეობის სამეცნიერო-კვლევითი ცენტრის ადგილი სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირების სისტემაში.

აქვე აღსანიშნავია რისკის შეფასების სამსახურის პირველი წინადადება სურსათში ინდუსტრიული ტრანსიზომერული ცხიმების რეგულირებასთან დაკავშირებით, რასაც, მთავრობის განკარგულებით, სამოქმედო გეგმისა და შესაბამისი ღონისძიებების¹⁰ დამტკიცება მოჰყვა. მსოფლიო ჯანმრთელობის ორგანიზაციის (WHO) რეკომენდაციით „ჯანსაღი კვების რაციონში“ ტრანსცხიმების დღიური ნორმა არ უნდა აღემატებოდეს 1%-ს საერთო ენერგო მოხმარებიდან, რაც უტოლდება 2გ-ს. ამ ორგანიზაციის 2011 წლის პროგრამის მიხედვით, საკვები პროდუქტებიდან 2025 წლამდე სრულად უნდა იქნეს ამოღებული ტრანსცხიმები, როგორც გულ-სისხლძარღვთა დაავადებათა გამომწვევი ფაქტორი¹¹. ეს საკითხი საერთოდ არ მდგარა საქართველოს ხელისუფლების დღის წესრიგში და სწორედ ცენტრის მიერ განხორციელებული აქტივობის შედეგად გახდა შესაძლებელი ამ მიმართულებით რეგულირების დაწყება.

⁹ ამ საკითხზე უფრო დაწვრილებით იხ. ანგარიში: სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირება: საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2014 წელს გაწეული საქმიანობის შეფასება, თბილისი, 2015 წ., გვ. 24, http://www.mkidveli.ge/uploads/files/sps_reports/Report_Final_Geo.pdf

¹⁰ საქართველოს მთავრობის დადგენილება N2 567, „სურსათში ინდუსტრიული ტრანსიზომერული ცხიმების რეგულირებასთან დაკავშირებული სამოქმედო გეგმისა და შესაბამისი ღონისძიებების დამტკიცების თაობაზე“, 2015 წლის 27 ნოემბერი.

¹¹ რისკის შეფასების სამსახურის რეკომენდაცია ინდუსტრიული ტრანს იზომერული ცხიმების ადამიანის ჯანმრთელობაზე მავნე ზემოქმედების გავლენის ალბათობისა და სიმძიმის შეფასება, 2015 წლის თებერვალი, გვ. 7.

საქართველოში აგრარულ ბაზრებში სურსათის უვნებლობის კონტროლის საყოველთაო პრობლემასთან დაკავშირებით, აღსანიშნავია ტექნიკური რეგლამენტის „აგრარულ ბაზრებზე/ბაზრობებზე სურსათისა და ცხოველის რეალიზაციის წესის“ დამტკიცება. ამ ნორმატიული აქტით უკეთესად წესრიგდება ბაზრებისადმი წაყენებული მოთხოვნები.

ლაბორატორიული სისტემის განვითარებისა და სურსათის კონტროლის ევროპულ მიდგომებთან დაახლოებისათვის ძალზე მნიშვნელოვანი იყო „სურსათის მიკრობიოლოგიური მაჩვენებლების შესახებ“ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცება. საქართველოში არსებული მოთხოვნები სურსათის მიკრობიოლოგიურ შემოწმებებთან დაკავშირებით დიდი ხანია ჩამორჩებოდა მსოფლიო პრაქტიკას და არ შეესაბამებოდა თანამედროვე გამოწვევებს. ამ ნორმატიული აქტით ეს ხარვეზი გამოსწორდა. რეგლამენტი 2016 წ. ივლისიდან უნდა ამოქმედდეს. მანამდე ლაბორატორიებმა უნდა დანერგონ შემოწმებების ახალი მეთოდები, რაც ამჟამად მათთვის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გამოწვევაა.

2015 წლის 1 აგვისტოს ამოქმედდა „რძისა და რძის ნაწარმის შესახებ“ ტექნიკური რეგლამენტი, რომლის შემუშავებაც მოქალაქეთა პეტიციის შედეგად მოხდა¹². ამ ნორმატიული აქტის ამოქმედებით აიკრძალა რძის პროდუქტის დასახელებით ისეთი სურსათის გაყიდვა, რომლის არსებითი კომპონენტები (მათ შორის ცხიმი, ცილა) არა ცხოველის რძისაგან, არამედ სხვა წედლეულისაგან არის დამზადებული. ამგვარად, მომხმარებელი დაცულ იქნა შეცდომაში შეყვანისაგან, რაც წლების განმავლობაში გრძელდებოდა. თუმცა, ამ ნორმატიული აქტის მოთხოვნათა დასაცავად შესაბამისი კონტროლია საჭირო, რაც 2015 წელს უკვე დაიწყო.

2015 წელს მთავრობის დადგენილებით მიღებულ იქნა „სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის სფეროებში მიკვლევადობის ზოგადი პრინციპები და მოთხოვნები“, რომელიც 2016 წ. 1 იანვრიდან შევიდა ძალაში. ამ დოკუმენტით დაკონკრეტდა ის ინფორმაცია და პროცედურები, რომლებიც უნდა გააჩნდეს ბიზნესოპერატორს, რათა საჭიროების შემთხვევაში შეძლოს შეუსაბამო პროდუქციის წარმოქმნის მიზეზის დადგენა და, საჭიროების შემთხვევაში, ასეთი პროდუქციის ბაზარზე განთავსების შეზღუდვასთან/აკრძალვასთან ან ბაზრიდან მის ამოღებასთან დაკავშირებით, სათანადო ზომების გატარება.

3.3 კანონმდებლობისა და სახელმწიფო პოლიტიკის გამოწვევები

2015 წლის მანძილზე სურსათის უვნებლობის მარეგულირებელი ძირითადი კანონის „სურსათის/ცხოველის საკვების, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსის“ ხარვეზები¹³ არ გამოსწორებულა. ფიზიკურ პირებზე სახელმწიფო კონტროლი 2020 წლამდე ძირითადად არ ვრცელდება¹⁴. შეღავათებით სარგებლობენ ის მცირე საწარმოები, რომელთა

¹² ამის თაობაზე მეტი ინფორმაცია იხ. ანგარიშში: სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირება: საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2014 წელს გაწეული საქმიანობის შეფასება, თბილისი, 2015 წ., გვ. 9 http://www.mkidveli.ge/uploads/files/sps_reports/Report_Final_Geo.pdf

¹³ ამის თაობაზე უფრო დაწვრილებით იხილეთ ანგარიშში: სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირება: საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2014 წელს გაწეული საქმიანობის შეფასება, თბილისი, 2015 წ., გვ. 10-11, http://www.mkidveli.ge/uploads/files/sps_reports/Report_Final_Geo.pdf

¹⁴ საქართველოს კანონი „სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი“, მუხლი 76, პ. 4.

წლიური ბრუნვაც არ აღემატება 200.000 ლარს¹⁵. ამგვარად, სათანადო კონტროლს მიღმა რჩება საქართველოს სასურსათო ბაზრის დიდი სეგმენტი.

სურსათის/ცხოველის საკვების, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის სფეროებში სახელმწიფო კონტროლის განხორციელებაზე პასუხისმგებლობა განაწილებულია ორ სხვადასხვა უწყებას სეს-სა და შემოსავლების სამსახურს (საბაჟო საზღვარზე) შორის¹⁶. ეს არ უწყობს ხელს სახელმწიფო კონტროლის კოორდინირებულ, თანმიმდევრულ განხორციელებასა და მისი ეფექტიანობის ზრდას. ამავდროულად, კოდექსით განსაზღვრული ჯარიმები დარღვევებთან მიმართებაში არაადეკვატურია¹⁷. ერთი მხრივ, კანონის დამრღვევს შეიძლება გაცილებით ნაკლები დაუჯდეს ამ ჯარიმების გადახდა, ვიდრე კანონიერი მოთხოვნის შესრულება. მეორე მხრივ, ერთი და იგივე დარღვევისათვის მცირე და მსხვილი საწარმოს ერთი და იგივე თანხით დაჯარიმება არაპროპორციული სანქციაა და, კონკურენტულ ბრძოლაში კიდევ უფრო ხელსაყრელ პირობებს უქმნის მსხვილ საწარმოებს. ამ ხარვეზების ნაწილობრივ აღმოფხვრა შესაძლებელია სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ შემუშავებული კოდექსის ცვლილებებით, რომლებიც პარლამენტმა 2016 წელს უნდა განიხილოს.

კანონმდებლობის კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ხარვეზია ის, რომ საქართველოს საბაჟო საზღვარზე, იმპორტირებული სურსათის ფიტოსანიტარული კონტროლი მიმართულია მხოლოდ მავნე ორგანიზმების ქვეყანაში შემოჭრისა და გავრცელების წინააღმდეგ¹⁸, რის გამოც მცენარეული სურსათი ადამიანის უვნებლობაზე ლაბორატორიულ კონტროლს არ ექვემდებარება¹⁹. იგი მხოლოდ გმო-ს შემცველობაზე მოწმდება²⁰, რაც სურსათის უვნებლობის სასაზღვრო კონტროლის საკმარის ზომად ვერ ჩაითვლება.

2015 წლის განმავლობაში ხელისუფლებამ ვერ უზრუნველყო ბიზნესოპერატორთა მხრიდან კანონმდებლობით გათვალისწინებული აღიარებისა და საფრთხის ანალიზისა და კრიტიკული საკონტროლო წერტილების (HACCP) დანერგვასთან დაკავშირებული მოთხოვნების შესრულება. კერძოდ, სეს-მა კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ვადებში ვერ მოასწრო ყველა შესაბამისი ბიზნესოპერატორის დროულად შემოწმება, რის მიზეზადაც სეს-ი ბიზნესოპერატორების მხრიდან კანონმდებლობით გაწერილი პროცედურებით გათვალისწინებული მიმართვების სიმცირეს ასახელებს. შექმნილ სიტუაციაში მთავრობამ გამოსავლად აღიარების ვალდებულების 1 წლით გადავადება გადაწყვიტა²¹. აღსანიშნავია,

¹⁵ საქართველოს კანონი „სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი“, მუხლი 2, პ. შ.

¹⁶ საქართველოს კანონი „სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი“, მუხლი 19, პ.2.

¹⁷ 2015 წელს მოქმედი ვერსიით, კოდექსით გათვალისწინებული ჯარიმები 100-დან 1200 ლარამდე მერყეობს, საქართველოს კანონი „სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი“, თავი XV.

¹⁸ იხ. საქართველოს მთავრობის დადგენილება N429 „ფიტოსანიტარული სასაზღვრო-საკარანტინო და ვეტერინარული სასაზღვრო-საკარანტინო კონტროლის განხორციელების წესი“, 2010 წლის 31 დეკემბერი.

¹⁹ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში: „სურსათის უვნებლობის უზრუნველსაყოფად სახელმწიფოს მიერ განხორციელებული ღონისძიებები“, თბილისი, 2015 წ., გვ. 12, <http://sao.ge/audit/audit-reports?page=2>

²⁰ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანება N22, „სურსათად/ცხოველის საკვებად განკუთვნილი გენმოდულიზირებული ორგანიზმებისა და, მათგან წარმოებული გენმოდულიზირებული პროდუქტის იმპორტისას საბაჟო კონტროლის განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ“, თბილისი, 2015 წლის 16 ივლისი.

²¹ ცვლილებები შევიდა „ბიზნესოპერატორის აღიარების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 26 დეკემბრის N722 დადგენილებაში (საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 9 ივლისის დადგენილება N341).

რომ ბიზნესოპერატორთა აღიარების მექანიზმი 2014 წ. აპრილში კანონში შესული ცვლილებებით²² დაწესდა, ხოლო HACCP-თან და სასაკლაოებში ცხოველების დაკვლასთან დაკავშირებული მოთხოვნები -- 2012 წელს. თუმცა, 2014 წ. 31 დეკემბრამდე სეს-ს ამ მხრივ შეუსაბამოების აღმოჩენის შემთხვევაში მხოლოდ რეკომენდაციების გაწევის უფლება ჰქონდა და დამსჯელ ღონისძიებებს ვერ ატარებდა²³, რამაც მეწარმეებს საკმარისი დრო მისცა აღნიშნული მოთხოვნებისათვის მოსამზადებლად.

2015 წლის 1 იანვრიდან ამოქმედდა სანქციები სასაკლაოებისა და რძის მწარმოებელი საწარმოებისათვის HACCP-ის მოთხოვნების შეუსრულებლობის შემთხვევაში²⁴, მიუხედავად ამისა, არაერთი ასეთი საწარმო აღნიშნული მოთხოვნების დაუკმაყოფილებლად აგრძელებს მუშაობას. ვერ სრულდება კანონმდებლობის კიდევ ერთი მოთხოვნა -- რეალიზაციისათვის განკუთვნილი ყველა შინაური ცხოველის სასაკლაოში დაკვლა. სხვადასხვა მიზეზის გამო, მსხვილფეხა რქოსანი პირუტყვისა და ქარხნული წარმოების ფრინველის გარდა, სასაკლაოებში სხვა ცხოველების დაკვლა, როგორც წესი, არ ხდება²⁵.

გადავადების მიუხედავად, რთულია იმის პროგნოზირება, თუ რამდენად მოხდება 2016 წლის 1 იანვრამდე ზემოხსენებული ვალდებულების შესრულება. ერთი მხრივ, რამდენად გაწვდება სეს-ის რესურსი ყველა შესაბამისი საწარმოს შემოწმება მოახდინოს და მეორე მხრივ, რამდენად არიან მზად საწარმოები ყველა მოთხოვნა დააკმაყოფილონ. სავარაუდოა, რომ ბევრი საწარმო ამისათვის მზად არ არის და სეს-ის მიერ შესაბამისი შემოწმების ჩატარების შემთხვევაში, შესაძლოა მათი დროებით, ან სამუდამოდ დახურვაც გახდეს საჭირო. ამის მიუხედავად, ხელისუფლებამ უნდა გამოიჩინოს პოლიტიკური ნება, რათა საქართველოში ისედაც დაგვიანებული სურსათის უვნებლობის რეფორმა განახორციელოს. მართალია ეს რიგი საწარმოებისათვის მტკიცეული იქნება, მაგრამ, სამაგიეროდ იმ საწარმოების განვითარებას შეუწყობს ხელს, რომლებიც სურსათის უვნებლობის მოთხოვნებს აკმაყოფილებენ და გარკვეულწილად უსამართლო კონკურენციას განიცდიან იმ საწარმოების მხრიდან, რომლებიც მოთხოვნებს არ აკმაყოფილებენ, მაგრამ მაინც ეძლევათ მუშაობის საშუალება.

საქართველოს სახელმწიფო მმართველობის სისტემის კიდევ ერთი გამოწვევაა სახელმწიფო უწყებებში უზრუნველყოს შიდა კონტროლის სისტემის შემდგომი გაუმჯობესება, რაც მოიცავს ფუნქციონალურად დამოუკიდებელი შიდა აუდიტის შექმნას, საყოველთაოდ აღიარებული საერთაშორისო სტანდარტებისა და ევროკავშირის მოწინავე პრაქტიკის მიხედვით²⁶. საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2016 წლის სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებს სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის რეფორმის ეტაპობრივი განვითარების სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის, შიდა

²² აღიარებას ექვემდებარება ის ბიზნესოპერატორი, რომლის საქმიანობა დაკავშირებულია ცხოველური წარმოშობის სურსათის წარმოებასთან (გარდა პირველადი წარმოებისა) ან/და გადამამუშავებასთან. ბიზნესოპერატორის აღიარებას ახორციელებს სააგენტო სახელმწიფო კონტროლის შედეგების მიხედვით. საქართველოს კანონი, „სურსათის/ცხოველის საკვების ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი“, მუხლი 13.

²³ საქართველოს მთავრობის დადგენილება N90, „ცხოველური წარმოშობის სურსათის ჰიგიენის სპეციალური წესის შესახებ“, 2012 წლის 7 მარტი, მ. 4.

²⁴ საქართველოს მთავრობის დადგენილება N90, „ცხოველური წარმოშობის სურსათის ჰიგიენის სპეციალური წესის შესახებ“, 2012 წლის 7 მარტი, მ.5, პ. 1,2.

²⁵ საქართველოს მთავრობის დადგენილება N90, „ცხოველური წარმოშობის სურსათის ჰიგიენის სპეციალური წესის შესახებ“, 2012 წლის 7 მარტი, თავი 2, 3.

²⁶ ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორე მხრივ, ევროკავშირის და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებისა და საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2016 წლის ეროვნული სამოქმედო გეგმა, პ. 126.

აუდიტის მეთოდოლოგიისა და სისტემური აუდიტის სახელმძღვანელოს შემუშავებას, ასევე, შიდა აუდიტორების ტრენინგების ჩატარებას. ცხადია, ეს საკითხი სურსათის უვნებლობის რეგულირების სისტემაში შემავალი უწყებებისთვისაც აქტუალურია, განსაკუთრებით კი შემოსავლების სამსახურისა და სეს-ისათვის, რომელთაც მაკონტროლებელი ფუნქციები აქვთ და, ამ უკანასკნელის შემთხვევაში, კონტროლის მასშტაბები ყოველწლიურად იზრდება. კვლევაც ადასტურებს, რომ ორივე ამ უწყებაში შიდა კონტროლის მექანიზმები დასახვეწია. ამ საკითხებზე უფრო დეტალური მიმოხილვა იხილეთ შემოსავლების სამსახურისა და სეს-ისადმი მიძღვნილ ქვეთავებში.

მისასაღმებელია, რომ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა 2015 წელს „სურსათის უვნებლობის უზრუნველსაყოფად სახელმწიფოს მიერ განხორციელებული ღონისძიებების ეფექტიანობის აუდიტი ჩაატარა, რომელმაც შემოსავლების სამსახურის მიერ სურსათის სასაზღვრო კონტროლი და ასევე, სეს-ის მიერ განხორციელებული სურსათის ინსპექტირება და მონიტორინგი მოიცვა. აღსანიშნავია, რომ ევროპის ფონდის 2014 წლის სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირების ანგარიშის ერთ-ერთი რეკომენდაცია იყო მთავრობას სურსათის უვნებლობის რეგულირებისათვის გამოყოფილი რესურსის გამოყენების ეფექტიანობა შეეფასებინა.

ეფექტიანობის აუდიტის პრაქტიკა საქართველოში სულ რამდენიმე წლის წინათ დაინერგა და სურსათის უვნებლობის რეგულირების სექტორი პირველად მოიცვა. აუდიტი და, მათ შორის, ეფექტიანობის აუდიტი ყოველწლიურად ყველა საჯარო დაწესებულებას არ უტარდება. სპეციალური მეთოდოლოგიის მიხედვით ხდება შესამოწმებელი ორგანიზაციების შერჩევა, რომელიც, სხვა ფაქტორებთან ერთად, ითვალისწინებს შესაბამისი დაწესებულების მნიშვნელობას სახელმწიფოსათვის და საზოგადოებრივ ინტერესს ამ უწყების საქმიანობის მიმართ. ასე რომ, ამ აუდიტის ჩატარება სურსათის უვნებლობის სფეროს მნიშვნელობის კიდევ ერთი აღიარება და ამ სფეროში მომუშავე სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების აქტიურობის დაფასებაა. აუდიტის ანგარიში მთელ რიგ რეკომენდაციებს შეიცავს, რომლებიც სეს-სა და შემოსავლების სამსახურს თავისი საქმიანობის დახვეწაში დაეხმარება²⁷.

3.4 საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2015 და 2016 წლების სამოქმედო გეგმები

როგორც 2015, ისე 2016 წლის გეგმების მთავარ ხარვეზს შეფასების ინდიკატორების მეტად ზოგადი ხასიათი წარმოადგენს. ეს ფაქტობრივად შეუძლებელს ხდის გეგმის განხორციელების დონის შეფასებას. მაგალითად, ისეთი ინდიკატორები, როგორებიცაა „ჩატარებული ტრენინგები და გაცემული სერტიფიკატები“ ან „გადამზადებული თანამშრომლები“²⁸ იმდენად ზოგადია, რომ მათი მეშვეობით არც განხორციელებული ღონისძიების მასშტაბის, არც ხარისხის და არც შესაბამისი უწყების მიერ ამ ღონისძიებისაგან მიღებული სარგებლის შეფასებაა შესაძლებელი.

²⁷ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში, „სურსათის უვნებლობის უზრუნველსაყოფად სახელმწიფოს მიერ განხორციელებული ღონისძიებები“, 2015 წ., <http://sao.ge/audit/audit-reports?page=2>

²⁸ ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორე მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებისა და საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2016 წლის ეროვნული სამოქმედო გეგმა, პ. 88.

გეგმების სანიტარიული და ფიტოსანიტარიული (SPS) ღონისძიებების ნაწილები საერთოდ არ ითვალისწინებს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მონაწილეობას, მაშინ, როცა აღნიშნული სამინისტროს აქტიური მუშაობის გარეშე შეუძლებელია სურსათის უვნებლობის ეფექტიანი სისტემის შექმნა. აღსანიშნავია, რომ „სურსათის უვნებლობის სფეროში ყოვლისმომცველი სტრატეგია და საკანონმდებლო მიახლოების პროგრამა“ ითვალისწინებს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ განსახორციელებელ ღონისძიებებს.

გეგმები საერთოდ არ ითვალისწინებს სურსათის უვნებლობასთან დაკავშირებული რისკების შეფასების სისტემის გაუმჯობესებას, რაც სურსათის უვნებლობის კონტროლის საფუძველია. სოფლის მეურნეობის სამინისტრომ 2014 წელს შექმნა სსიპ სოფლის მეურნეობის სამეცნიერო-კვლევითი ცენტრი, რომლის ერთ-ერთ ამოცანასაც წარმოადგენს სურსათის უვნებლობის კუთხით საქართველოში არსებული რისკების მეცნიერულ საფუძვლებზე დაყრდნობით შეფასება და ამ მხრივ, ქვეყანაში არსებული დიდი ხარვეზის შევსება.

2015 წლის გეგმის შესრულების ანგარიშის პირველივე გვერდზე აღნიშნულია, რომ „ანგარიშში ასახული ინფორმაციის ნაწილი სცილდება საანგარიშო პერიოდს“. მართლაც, ანგარიშში შეტანილი საქმიანობის ნაწილი 2016 წელსაა განხორციელებული. ამრიგად, 2015 წლის გეგმის სრულად შესრულება ვერ მოხერხდა.

სურსათის უვნებლობასთან დაკავშირებულ ღონისძიებებს რაც შეეხება,

- მხოლოდ 76%-ით შესრულდა სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და ფიტოსანიტარიის სფეროებში ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოების გეგმები²⁹;
- სურსათის ეროვნულმა სააგენტომ ვერ შეძლო ინსტიტუციური განვითარების გეგმის განახლება³⁰;
- კერძო სექტორთან თანამშრომლობა და მისთვის დახმარების გაწევა, ახალი საკანონმდებლო მოთხოვნების შესრულების მიზნით მიმდინარეობს, თუმცა ეს ღონისძიებები არასაკმარისია³¹;
- სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ლაბორატორიამ ვერ მოასწრო როგორც ფიტოსანიტარული კვლევების ლაბორატორიის პერსონალის გადამზადება და ლაბორატორიის აკრედიტაცია, ასევე, საველე სადგურებში ცხოველთა ქვეყნისათვის პრიორიტეტული დაავადებების დიაგნოსტიკის დანერგვა³².

²⁹ ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორე მხრივ, ევროკავშირის და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებისა და საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2015 წლის ეროვნული სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიში, პ. 254.

³⁰ ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორე მხრივ, ევროკავშირის და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებისა და საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2015 წლის ეროვნული სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიში, პ. 255. სეს-ის საქმიანობის შესახებ უფრო დაწვრილებით, შესაბამის ქვეთავში იხილეთ.

³¹ ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორე მხრივ, ევროკავშირის და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებისა და საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2015 წლის ეროვნული სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიში, პ. 263. ამ საკითხზე უფრო დაწვრილებით იხ. სოფლის მეურნეობის სამინისტროსადმი მიძღვნილ თავში.

³² ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორე მხრივ, ევროკავშირის და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებისა და საქართველოსა და

3.5 ადამიანური რესურსები

ისევე როგორც წინა წლებში, სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირების კუთხით წარმატებული რეფორმების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი შემაფერხებელი ფაქტორი, კვალიფიციური კადრების ნაკლებობა რჩება. ეს პრობლემა იკვეთება როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორში. იმ უწყებებშიც კი, სადაც დამატებითი კადრების მოსაზიდად ბიუჯეტებია გამოყოფილი, რთულია კვალიფიციური კადრების მოზიდვა, მათი სიმწირის გამო. სურსათის უვნებლობასთან დაკავშირებული სპეციალობები (ვეტერინარია, აგრონომია, თუ სხვა) საქართველოში პრესტიჟულ სპეციალობებად არ ითვლება და ცოტაა ამ სპეციალობების დაუფლების მსურველი. აღმასრულებელ სტრუქტურებში იმასაც უჩივიან, რომ სპეციალობით მუშაობის დასაწყებად უმაღლესდამთავრებულებს შესაბამისი ცოდნა და უნარ-ჩვევები არ გააჩნიათ და მათ დამატებითი ინტენსიური სწავლება და პრაქტიკა ესაჭიროებათ.

კიდევ ერთი პრობლემაა, რომ რიგ პოზიციებზე საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურება დატვირთვისა და პასუხისმგებლობის შეუსაბამოა, რაც არ არის მიმზიდველი იმ კვალიფიციური, გამოცდილი კადრებისათვის, რომლებიც ბაზარზე მოიძებნება. საჯარო სექტორში დასაქმება არც სტაბილურობის გარანტიაა, ვინაიდან საკმაოდ ხშირია კადრების ცვლილებები.

აღსანიშნავია, რომ აგრონომია, მეცხოველეობა, ვეტერინარია და სასურსათო ტექნოლოგია სახელმწიფოს მიერ პრიორიტეტულ სპეციალობებადაა მიჩნეული და მთლიანად ფინანსდება „სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებულ უმაღლეს სასწავლებლებში“, თუმცა, თითოეული სპეციალობისთვის შესაბამის უმაღლეს სასწავლებლებში გარკვეული რაოდენობის ადგილებია გამოყოფილი³³. ამავე დროს, ავტორიზებულ საჯარო უნივერსიტეტებში ვეტერინარიის სპეციალობა არ ისწავლება³⁴. კერძო უნივერსიტეტებში³⁵ კი ამ სპეციალობის დაუფლების მსურველთა რაოდენობა არც თუ ისე დიდია. ეს შედეგად არ ვრცელდება საზოგადოებრივი ჯანდაცვისა და შესაბამის საექიმო სპეციალობებზე (ჰიგიენისტი, სანიტარ-ჰიგიენისტი, პროფილაქტიკოსი). არსებულ სიტუაციაში სტუდენტების წახალისების სისტემა საკმარისად შედეგიანი არ არის.

საჭიროა ამ ხარვეზის აღმოფხვრა და, ზოგადად, სურსათის უვნებლობის რეგულირებისათვის საჭირო სპეციალობებზე სწავლების მეტად სტიმულირება. ეს საკითხი განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს კომპეტენციას განეკუთვნება, თუმცა, მთლიანად მთავრობის დონეზე იქნება პრიორიტეტები განსასაზღვრი და ამ საქმეში გადამწყვეტი როლი

ევროკავშირის შორის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2015 წლის ეროვნული სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიში, პ. 264.

³³ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის ბრძანება N43/ნ, „2015-2016 სასწავლო წელს საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებზე პროგრამული დაფინანსების გაცემის წესისა და პირობების დამტკიცებისა და სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ბაკალავრიატის აკრედიტებული საგანმანათლებლო პროგრამების იმ პროგრამული მიმართულების/მიმართულებების დამტკიცების შესახებ, რომელშიც/რომლებშიც სტუდენტის სწავლის საფასურს სრულად აფინანსებს სახელმწიფო“, 2015 წლის 15 მაისი, დანართი 2.

³⁴ თუმცა, მეცხოველეობის პროგრამა საქართველოს ტექნიკურ უნივერსიტეტში ახლოსაა ვეტერინარიასთან.

³⁵ საქართველოს აგრარული უნივერსიტეტის ინფორმაციით, საქართველოში ვეტერინარიის სპეციალობა მხოლოდ ამ უნივერსიტეტში ისწავლება, <http://agruni.edu.ge/ge/node/422>

სოფლის მეურნეობის სამინისტროს აქტიურობამ უნდა შეასრულოს, როგორც სურსათის უვნებლობის რეგულირებაში საკვანძო უწყებამ.

3.6 მეწარმეთა და მომხმარებელთა ინფორმირებულობა და აქტიურობა პრობლემების მოსაგვარებლად

სახელმწიფოსა და საზოგადოების წინაშე არსებული კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი გამოწვევა სურსათის უვნებლობის საკითხებზე მეწარმეთა და მომხმარებელთა განათლებაა, რასაც შემდგომ უნდა მოყვეს მათი ქმედება სურსათის უვნებლობის პრობლემების დასაცავად. რეფორმები წარმატებული ვერ იქნება, თუკი ერთი მხრივ, მეწარმეები ვერ შეძლებენ და არ მოინდომებენ თავისი საქმიანობისას სურსათის უვნებლობის უზრუნველყოფას, ხოლო, მეორე მხრივ, მომხმარებლებს არ ექნებათ სათანადოდ გაცნობიერებული სურსათის უვნებლობასთან დაკავშირებული რეალური რისკები და არ ეცდებიან საკუთარი უფლებების დაცვას. ჩვენი დაკვირვებით, სურსათის უვნებლობასთან მიმართებაში, ამ ორივე ჯგუფის ინფორმირებულობის დონე საკმაოდ დაბალია. მეწარმეების დიდი ნაწილი პასიურია, როგორც რეგულაციების ცვლილებებთან დაკავშირებით ინფორმაციის მოძიების, ისე საკუთარი ინტერესების დაცვის კუთხით. მართალია კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს საჯარო უწყებების ვალდებულებას პირადი შეტყობინებები გაუზიარონ დაინტერესებულ პირებს, მაგრამ, კვლევის არაერთი რესპონდენტის აზრით, თუკი სახელმწიფო ზრუნავს ბიზნესზე, ინფორმაციის მიწოდების გასაუმჯობესებლად გარკვეულ ზომებს უნდა მიმართოს. შესაბამის საჯარო უწყებებს გააჩნიათ ბიზნესოპერატორების დიდი მონაცემთა ბაზები და მათი მეშვეობით შეიძლება, თუნდაც მოკლე ტექსტური შეტყობინებებით, მეწარმეთა რეგულარული ინფორმირება დაგეგმილი, თუ უკვე მიღებული, ნორმატიული აქტების შესახებ, რომლებიც უშუალო ზეგავლენას მოახდენენ მეწარმეთა შესაბამისი ჯგუფების საქმიანობაზე. სეს-მა ბიზნესოპერატორთა ინფორმირების ამგვარი მეთოდი ბოლო პერიოდში უკვე გამოიყენა, როდესაც შემოსავლების სამსახურის საკომუნიკაციო სისტემის გამოყენებით ბიზნესოპერატორებთან დააგზავნა ზოგიერთი კანონის მიღებასთან დაკავშირებით მოკლე ტექსტური შეტყობინებები. თუმცა, აუცილებელია ასეთი პრაქტიკის მასიურად დანერგვა.

მეწარმეთა, თუ ფერმერთა შორის, ინფორმაციის მიმღებლობის პრობლემაც იჩენს თავს. ისინი თავის საწარმოებში, მეურნეობებში ცვლილებებს ხშირად მანამდე არ ახორციელებენ, სანამ იძულებული არ ხდებიან, სადამსჯელო სანქციების, ან პროდუქციის რეალიზაციის შეფერხებების გამო. მრავალწლიანმა პერიოდმა, როდესაც სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო კონტროლი არ, ან სუსტად ხორციელდებოდა, სურსათის უვნებლობის სფეროში მიმდინარე გაჭიანურებულმა რეფორმამ, რეგულაციების ამოქმედების გადავადების ჯერაც გავრცელებულმა პრაქტიკამ მეტად უარყოფითი ზეგავლენა მოახდინა მეწარმეთა დამოკიდებულებაზე სურსათის უვნებლობის მოთხოვნებთან მიმართებაში. სუსტია რწმენა, რომ ხელისუფლება მართლაც ბოლომდე მიიყვანს დაპირებულ რეფორმებს.

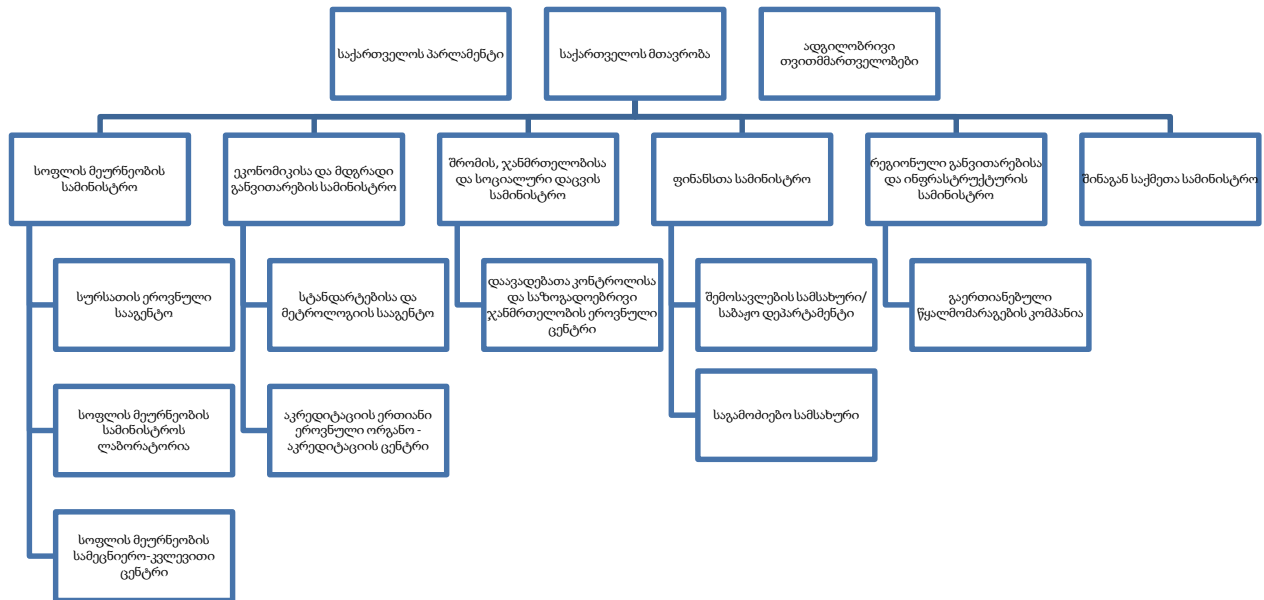
მეწარმეობის მხარდასაჭერად 2015 წელსაც გრძელდებოდა სხვადასხვა პროგრამის მუშაობა, როგორც საქართველოს ბიუჯეტის, ისე უცხოელ დონორთა დაფინანსებით. ეს პროგრამები სურსათის უვნებლობის საკითხებსაც ეხება, მათ შორის, მეწარმეთა განათლებასა და მათი სხვადასხვა საშუალებით მხარდაჭერას, სურსათის უვნებლობის ახალი მოთხოვნებისათვის მოსამზადებლად. რთული სათქმელია იქნება თუ არა საკმარისი ეს პროგრამები მეწარმეებისა თუ მოსახლეობის ინფორმირებულობის გაზრდის კუთხით, თუმცა, ფაქტია, რომ ორივე მიმართულებით ჯერ კიდევ დიდი სამუშაოა გასაწევი. აქვე აღსანიშნავია, რომ

საზოგადოებრივი ორგანიზაციების ძალისხმევას, გაიზარდოს მომხმარებელთა ინფორმირებულობა, 2015 წელს სეს-ივ შეუერთდა. იმის გათვალისწინებით, რომ მომხმარებელთა ინფორმირებულობა მასშტაბური პრობლემაა, შესაბამისი სახელმწიფო პოლიტიკისა და სერიოზული ძალისხმევის გარეშე, მისი მოგვარება ძალზე გაჭირდება.

საინტერესოა 2015 წელს საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრის ინიციატივით საქართველოს 11 ქალაქში ჩატარებული მოსახლეობის გამოკითხვის შედეგები, რომლის მიხედვითაც რესპონდენტების 65.3% აფიქსირებს რაიმე სახის დარღვევას სურსათის სავაჭრო ობიექტებში (მათ შორის, გარე ვაჭრობის). აქედან, მხოლოდ 23.2% აცხადებს, რომ რეაგირება მოახდინა -- უმეტეს შემთხვევაში, სავაჭრო ობიექტის პერსონალს, ან ადმინისტრაციას მიმართა. 69.4% აცხადებს, რომ არაფერი მოუმიქმედებია, ხოლო 7.4%-ს გაუჭირდა ამ კითხვაზე პასუხის გაცემა³⁶. ასე რომ, მომხმარებლები, ძირითადად, პასიურები არიან სურსათთან დაკავშირებულ საკითხებში საკუთარი უფლებების დაცვაში.

4. სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირების სისტემაში შემავალი ძირითადი უწყებები

სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირების სისტემა მთელი რიგი სახელმწიფო უწყებებისაგან შედგება, რომელთაც განსხვავებული როლი აკისრიათ. ამ უწყებების ჩამონათვალი იხილეთ სქემა 1-ზე. ქვემოთ მიმოხილულია თითოეული ამ უწყების საქმიანობა სურსათის უვნებლობის კუთხით 2015 წელს.



სქემა 1.

³⁶ . იხილეთ მომხმარებელთა დამოკიდებულებების კვლევა საქართველოს ურბანულ ცენტრებში, 2015 წ., გვ. 30.

4.1 საქართველოს პარლამენტი

სურსათის უვნებლობის სფეროს რეფორმასთან და, ზოგადად, სასურსათო ბაზრის რეგულირებასთან დაკავშირებული საკითხები, ძირითადად, აგრარულ საკითხთა კომიტეტის კომპეტენციას განეკუთვნება. კომიტეტმა რამდენჯერმე გამართა სურსათის უვნებლობის რეგულირების საკითხებზე სოფლის მეურნეობის სამინისტროსა და სურსათის ეროვნული სააგენტოს საქმიანობის მოსმენა. აღსანიშნავია, რომ, წინა წლების მსგავსად, კომიტეტი კვლავ საკმაოდ გახსნილი იყო საზოგადოებასთან ურთიერთობაში. სურსათის უვნებლობასთან დაკავშირებული საკითხების განხილვების დროს კომიტეტი რეგულარულად იწვევდა კერძო და არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლებს. მეტიც, კომიტეტმა სურსათის სფეროში მომუშავე კერძო ლაბორატორიების თხოვნით გამართა მათ წინაშე არსებული პრობლემების განხილვა. თუმცა, ამას რაიმე გაგრძელება არ მოჰყოლია. 2015 წელს სხვა ღირსშესანიშნავი საქმიანობა, რომელიც სურსათის უვნებლობასთან იქნებოდა დაკავშირებული, კომიტეტს არ განუხორციელებია. მნიშვნელოვანია, რომ კომიტეტმა უფრო მეტი აქტიურობა გამოიჩინოს, კერძოდ, თავად გამოვიდეს სფეროში არსებული სხვადასხვა პრობლემების მოგვარების ინიციატორად და არ დაელოდოს მხოლოდ სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ინიციატივებს. ამისთვის, პოლიტიკურ ნებასთან ერთად საჭიროა კომიტეტის წევრთა და აპარატის თანამშრომელთა კომპეტენციის შემდგომი ამაღლება სურსათის უვნებლობის კუთხით.

4.2 საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

სასურსათო ბაზრის რეგულირების სისტემაში ფინანსთა სამინისტროს სტრუქტურაში შემავალი ორი უწყებაა ჩართული -- შემოსავლების სამსახური³⁷ და საგამოძიებო სამსახური. საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (სსიპ) შემოსავლების სამსახური ახორციელებს სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის სფეროებში სახელმწიფო კონტროლს საქონლის საქართველოს საბაჟო საზღვარზე გადაადგილებისას³⁸. თუმცა, ფიტოსანიტარული კონტროლი მცენარეული წარმოშობის სურსათის ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უვნებლობის შემოწმებას არ ექვემდებარება³⁹. 2015 წელს შემოსავლების სამსახური საბაჟო გამშვები პუნქტების ინფრასტრუქტურის განვითარებას, აღჭურვასა და თანამშრომლების ტრენინგს ახორციელებდა, რაც 2016 წელსაცაა დაგეგმილი.

გარდა ამ საქმიანობისა, ყოველწლიური მონიტორინგის გეგმების საფუძველზე შემოსავლების სამსახური იმპორტირებული სურსათის სასაზღვრო ვეტერინარულ, ფიტოსანიტარულ და გენმოდირეცირებულ ორგანიზმებზე კონტროლს ახორციელებს, ხოლო დარღვევის თაობაზე გარკვეული ეჭვის არსებობის შემთხვევაში სამსახურს ასევე შეუძლია არაგეგმურ მონიტორინგის წარმართვაც. მონიტორინგის გეგმები დგება და კონტროლი

³⁷ 2014 წლის ანგარიშში შემოსავლების სამსახურის საქმიანობის შეფასება ვერ მოხერხდა, ვინაიდან, სამსახურის წარმომადგენლებმა ინტერვიუზე თანხმობა არ განაცხადეს, ხოლო მონაცემების შეგროვების ეტაპზე სამსახურის 2014 წლის საქმიანობის ანგარიში არ იყო გამოქვეყნებული.

³⁸ საქართველოს კანონი „სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი“, მუხლი 19, პ. 2.

³⁹ იხ. ქვეთავი 3.3 კანონმდებლობისა და სახელმწიფო პოლიტიკის გამოწვევები.

ხორციელდება რისკის შეფასების საფუძველზე, სეს-თან სისტემატური თანამშრომლობით⁴⁰. მონიტორინგის გეგმებით განსაზღვრულია სხვადასხვა კატეგორიის საქონლის ნიმუშების აღების პროცენტული სიხშირეები, რომლებიც სპეციალური ფორმულის მიხედვით იანგარიშება და შედის კომპიუტერულ პროგრამაში. ეს უკანასკნელი, საბაჟო დეპარტამენტის თანამშრომლებისაგან დამოუკიდებლად, შემთხვევითი შერჩევის პრინციპით, ავტომატურად განსაზღვრავს იმ ტვირთებს, რომლებისგანაც ნიმუშების აღება უნდა მოხდეს. მონიტორინგის გეგმების შესაბამისად, საქონლის ის კატეგორიები, რომლებიც დაავადების დიდი რისკის მატარებელია, ლაბორატორიული ანალიზის შედეგების მიღებამდე, ჩერდება, ხოლო ყველა დანარჩენი თავისუფალ მიმოქცევაში შედის. ამ უკანასკნელში, დარღვევის აღმოჩენის შემთხვევაში შემოსავლების სამსახური შეტყობინებას უგზავნის სეს-ს. კომპიუტერულ სისტემაზე წვდომა სეს-საც გააჩნია.

ამასთან დაკავშირებით ერთი პრობლემა გამოვლინდა. აღმოჩნდა, რომ შემოსავლების სამსახურს არ ევალება ნიმუშის აღების დროს სურსათის პარტიის ნომრების (როგორც ეს ეტიკეტზეა მითითებული) დაფიქსირება. ამიტომაც, სეს-ი იძულებულია შესაბამის მეწარმეებს დაავალოს მოცემული სურსათის ყველა პარტიის გამოთხოვა და შემდეგ იგი თითოეული პარტიიდან იღებს ნიმუშებს და ლაბორატორიულად ამოწმებს, იმ პარტიის აღმოსაჩენად, რომელიც ნორმებს არ შეესაბამება. ამ პროცედურის გამარტივება, მეწარმისა და სეს-ის ხარჯების დაზოგვა ადვილად შესაძლებელი თუკი შემოსავლების სამსახურის საქმიანობის მარეგულირებელ შესაბამის ნორმატიულ დოკუმენტებში ცვლილებები შევა და ამ უკანასკნელს ნიმუშების აღებისას სურსათის პარტიის ნომრის დაფიქსირება დაევალება.

ალტერნატივა იქნებოდა, ლაბორატორიის პასუხის მიღებამდე, ყველა ტვირთის შეჩერება, რომლის ნიმუშის აღებაც მოხდა, თუმცა, სპეციალისტთა განცხადებით, ამგვარი მიდგომა ტვირთბრუნვის შეუსაბამო შეფერხებას გამოიწვევს, რაც ნათლად ჩანს თუნდაც ერთი წლის სტატისტიკური მონაცემებიდან. კერძოდ, 2015 წელს, ნიმუშის აღება 3,265 სასაქონლო პარტიიდან მოხდა, საიდანაც დარღვევები დაფიქსირდა მხოლოდ 161 პარტიაში, ანუ მხოლოდ 4.93%-ში.

იმის განსასაზღვრად, თუ რომელი გზაა უფრო გამართლებული, ისიც გასათვალისწინებელია, თუ რამდენად ახერხებს სეს-ი იმ სურსათის იდენტიფიცირებას, რომელშიც შემოსავლების სამსახურმა, თავისუფალ მიმოქცევაში გაშვების შემდეგ, დარღვევები აღმოაჩინა. სეს-ის ინფორმაციით, 2015 წელს ასეთი 4 შეტყობინებაა შემოსავლების სამსახურიდან მიღებული. აქედან 2 შემთხვევაში, განმეორებითი ლაბორატორიული კვლევების შედეგად, დარღვევები არ დადასტურდა; ერთ შემთხვევაში სეს-მა აღმოაჩინა დაბინძურებული სურსათი; ხოლო კიდევ ერთ შემთხვევაში დაბინძურებული სურსათი უკვე რეალიზებული იყო. შემთხვევების რაოდენობა იმდენად ცოტაა, რომ რთულია განზოგადებული დასკვნების გაკეთება. ფონდი შეეცდება მომავალ კვლევებში კვლავ მიაქციოს ყურადღება ამ საკითხს და ამ კუთხით სხვა ქვეყნების გამოცდილებასაც გაეცნოს.

⁴⁰ მეტი ინფორმაცია ამ საკითხზე იხ. საქართველოს მთავრობის დადგენილება N429, „სასაზღვრო-საკარანტინო და ვეტერინარული სასაზღვრო-საკარანტინო კონტროლის განხორციელების წესის დამტკიცების თაობაზე“ 2010 წლის 31 დეკემბერი, და საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანება N221, „სურსათად/ცხოველის საკვებად განკუთვნილი გენმოდულირებული ორგანიზმებისა და მათგან წარმოებული გენმოდულირებული პროდუქტის იმპორტისას საბაჟო კონტროლის განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ“, 2015 წლის 16 ივლისი.

რაც შეეხება, ზემოხსენებულ განმეორებითი ლაბორატორიული კვლევების განსხვავებულ შედეგებს, ეს კიდევ ერთი პრობლემაა, რომელიც შემოსავლების სამსახურის საქმიანობასთან დაკავშირებით გამოიკვეთა. მიუხედავად იმისა, რომ სამსახური მხოლოდ აკრედიტებული (ადგილობრივი) ლაბორატორიების მომსახურებით სარგებლობს, ყოველწლიურად არაერთი შემთხვევა ფიქსირდება, როდესაც სამსახურის მიერ მიღებული შედეგები არ ემთხვევა იმავე პარტიის პროდუქტის სხვა, ასევე საქართველოში აკრედიტებულ ლაბორატორიაში ჩატარებულ შედეგებს, ან დასავლეთის ქვეყნებში აკრედიტებული ლაბორატორიის შედეგებს. რეფერენტული ლაბორატორია კი საქართველოში არ არსებობს. აქედან გამომდინარე, ეჭვქვეშ დგება სამსახურის მიერ განხორციელებული კონტროლის შედეგები. ეს საკითხი შემოსავლების სამსახურის კომპეტენციას სცილდება და ლაბორატორიული სისტემის განვითარებისა და აკრედიტაციის პრობლემატიკას განეკუთვნება.

შემოსავლების სამსახურის მაკონტროლებელი ფუნქციიდან გამომდინარე, განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს თანამშრომლების ანტიკორუფციულ და ინტერესთა შეუთავსებლობის საწინააღმდეგო კონტროლს. კონტროლი ხორციელდება როგორც სამსახურის ხელმძღვანელი თანამდებობების პირების მიერ, ისე სამსახურეობრივი მონიტორინგის დეპარტამენტის მიერ. თანამშრომელთა ვალდებულებები გაწერილია და მონიტორინგი სხვადასხვა მექანიზმებით ხორციელდება, თუმცა ამის თაობაზე მკაფიო პროცედურები არ არსებობს. სავარაუდო რისკებიდან გამომდინარე, ძირითადი ყურადღება საგადასახადო სამსახურს ეთმობა და არა საბაჟო დეპარტამენტს. შემოსავლების სამსახურის საბაჟო დეპარტამენტის თანამშრომელთა ეთიკის კოდექსის მიხედვით, „თანამშრომელმა უშუალო ხელმძღვანელს ან ადამიანური რესურსების დეპარტამენტს უნდა შეატყობინოს ნებისმიერ არსებულ თუ შესაძლო ინტერესთა შეუთავსებლობაზე, მათ შორის, წარსულში არსებული შრომითი ურთიერთობების ან სხვა ისეთი ურთიერთობის თაობაზე, რომელშიც იგი ფინანსურად ან სხვაგვარად არის დამოკიდებული სხვა პირზე, რამაც შეიძლება გავლენა მოახდინოს მისი საქმიანობის შედეგებზე“⁴¹. მიუხედავად ამისა, როგორც ჩანს, პრაქტიკაში ამ საკითხს სათანადო ყურადღება არ ექცევა. ანტიკორუფციული კონტროლის კუთხით, შემოსავლების სამსახურის თანამშრომლებს არ ჰქონიათ საშუალება საუკეთესო საერთაშორისო გამოცდილებას გაცნობოდნენ. ასე რომ, შემოსავლების სამსახურის შიდა კონტროლის მექანიზმები დასახვეწია.

საგამოძიებო სამსახური არის საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს სისტემაში სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების სტატუსით შემავალი სპეციალური სამართალდამცავი ორგანო, რომლის ძირითადი ფუნქციაც საფინანსო-ეკონომიკურ სფეროში დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლაა⁴², მათ შორის სურსათის ფალსიფიკაციისა, თუ მომხმარებლის სხვა გზებით მოტყუების ფაქტების გამოვლენა. ფონდი მეორე წელია ამაოდ ცდილობს კვლევის ფარგლებში ამ უწყების წარმომადგენლებთან გასაუბრებას. ინფორმაციის წერილობით მიღებას რაც შეეხება, ისევე, როგორც 2014 წლის კვლევის ჩატარების დროს, ამჯერადაც საგამოძიებო სამსახურმა მხოლოდ მწირი სტატისტიკური მონაცემების მოწოდება იკმარა, კერძოდ, 2015 წელს საკვები პროდუქტებისა და სასმელების ფალსიფიკაციის ფაქტით დაიწყო გამოძიება 24 სისხლის სამართლის საქმეზე. წერილში ჩამოთვლილია გამოვლენილი

⁴¹ სსიპ შემოსავლების სამსახურის საბაჟო დეპარტამენტის თანამშრომელთა ეთიკის კოდექსი, მ. 5, პ.3.

⁴² საქართველოს კანონი „საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგამოძიებო სამსახურის შესახებ“, მუხლი

ფალსიფიცირებული საქონლის სახეობებიც. არც კია ახსნილი, თუ რატომ არ გაიცა სხვა მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაცია. ფონდმა ფინანსთა მინისტრის სახელზეც გაგზავნა წერილი, სადაც საკუთარი უკმაყოფილება გამოთქვა საგამომიებო სამსახურის ასეთი ჩაკეტილობის გამო, თუმცა, ამას შედეგი არ მოჰყოლია.

სასურსათო ბაზრის კონტროლთან დაკავშირებით სამსახურის მიერ 2014 და 2015 წლებში გაწეული საქმიანობის შესახებ მოწოდებული ინფორმაცია შთამბეჭდავი არ არის. პასუხგაუცემელია კითხვა, თუ რამდენად ეფექტიანად ებრძვის ფალსიფიკაციას საგამომიებო სამსახური. სამსახურის მიერ გამოვლენილ დარღვევებს შორის, რატომ არ არის მომხმარებლის მოტყუების ისეთი სახეობები, როგორებიცაა, მაგალითად წონაში, თუ ფასში მოტყუება, და სხვა? რამდენად ეფექტიანად შეუძლია უწყებას მომხმარებლის უფლებების დარღვევის ფაქტების გამოვლენა, საკუთრივ მომხმარებლებთან ინტენსიური კომუნიკაციის გარეშე? რამდენად ობიექტურად (მიუკერძოებლად) ხდება კანონდამრღვევთა გამოვლენა?

4.3 საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო

სასურსათო ბაზრის რეგულირების სისტემაში ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სტრუქტურაში შემავალი ორი უწყებაა ჩართული -- სტანდარტებისა და მეტროლოგიის ეროვნული სააგენტო და აკრედიტაციის ერთიანი ეროვნული ორგანო - აკრედიტაციის ცენტრი.

სტანდარტებისა და მეტროლოგიის ეროვნული სააგენტო (შემდგომში „სააგენტო“) სტანდარტებისა და მეტროლოგიის სფეროში საქმიანობის ორგანიზებისა და განხორციელების მიზნით შექმნილი საჯარო სამართლის იურიდიული პირია⁴³, რომლის საკონსულტაციო ორგანოებიც, ტექნიკური კომიტეტები⁴⁴, შეიმუშავებენ საქართველოს სტანდარტების პროექტებს, ან/და შესამუშავებელი ან/და მისაღები საქართველოს სტანდარტების პროექტების შესახებ შეიმუშავებენ წინადადებებსა და რეკომენდაციებს. საქართველოს სტანდარტების პროექტებს იღებს სააგენტო. საქართველოში შემუშავებული სტანდარტის მიღების შემთხვევაში მისი სამოქმედოდ დაშვების თაობაზე გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს მთავრობა⁴⁵. კომიტეტები ასევე იხილავენ სააგენტოს მიერ წარდგენილ საერთაშორისო ან რეგიონული სტანდარტების ქართულ თარგმანებს⁴⁶.

სააგენტოს ერთ-ერთი საკონსულტაციო ორგანო, კერძოდ, „ტექნიკური კომიტეტი 3“ (ტკ 3), სურსათის სფეროში მუშაობს და 2015 წელს მასში შედიოდნენ სხვადასხვა სახელმწიფო უწყების, კერძო და სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლები და სპეციალისტები. 2015 წელს სააგენტომ, კომიტეტის რეკომენდაციით, მიიღო ქართულად ნათარგმნი 9 ISO სტანდარტი,

⁴³ საქართველოს კანონი „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი“, მუხლი 29, მუხლი 65, პ. დ.

⁴⁴ კომიტეტების მუშაობას აწესრიგებს საქართველოს კანონი „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი“ და საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის N1-1/1740 ბრძანება „სტანდარტიზაციის ტექნიკური კომიტეტის შექმნის პროცედურისა და ფუნქციონირების წესის დამტკიცების შესახებ“, 2012 წლის 10 სექტემბერი.

⁴⁵ საქართველოს კანონი „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი“, მუხლი 68, პ. 4.

⁴⁶ საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის N1-1/1740 ბრძანება, „სტანდარტიზაციის ტექნიკური კომიტეტის შექმნის პროცედურისა და ფუნქციონირების წესის დამტკიცების შესახებ“, 2012 წლის 10 სექტემბერი, მუხლი 2; საერთაშორისოდ აღიარებული სტანდარტები საქართველოშიც აღიარებულია და დამატებით დამტკიცებას არ საჭიროებს. იხ. პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი, მუხლი 3, პ. 1.

რომლებიც მიკრობიოლოგიურ კვლევებთან არის დაკავშირებული. გარდა ამისა, 2015 წელს საქართველოს მთავრობამ სამოქმედოდ დაუშვა ნატურალური მინერალური წყლის „ლიკანის“ სტანდარტი, რომელიც კომპანია „IDS ბორჯომი საქართველოს“ დაკვეთით, სააგენტომ მოამზადა ტკ 3-ის რეკომენდაციით.

2015 წელს სააგენტოს მიერ განხორციელებული სხვა საქმიანობიდან აღსანიშნავია, მისი ინფრასტრუქტურის საფუძვლიანი რეაბილიტაცია და გაუმჯობესება (მათ შორის, სააგენტოს მეტროლოგიის ინსტიტუტის ლაბორატორიების)⁴⁷, ასევე სააგენტოს შიდაინსტიტუციური განვითარება სტანდარტიზაციის ორგანოებთან მიმართებაში ევროკავშირის მოთხოვნებთან სრულ შესაბამისობაში მოსასვლელად⁴⁸. ამასთანავე, 2015 წელს სააგენტო, თავისი საქმიანობის ეფექტიანობისა და გამჭვირვალობის გასაუმჯობესებლად, მონაწილეობდა საერთაშორისო პროექტებში და ასევე აწყო პერსონალის კვალიფიკაციის ასამაღლებელ კურსებს. გარდა ამისა, 2015 წელს შემუშავდა სააგენტოს 2015-2018 წლების ინსტიტუციური რეფორმის გეგმა⁴⁹, რომელმაც სისტემაში მოიყვანა ამ წლებში სააგენტოს მიერ განსახორციელებელი ღონისძიებები და პროგრესის შეფასების ინდიკატორები.

აღსანიშნავია, რომ 2014 წელს სააგენტოს მეტროლოგიის ინსტიტუტმა მიადწია მის მიერ გაცემული დაკალიბრებისა და გაზომვების სერტიფიკატების (ელექტროგაზომვები, მასა და ტემპერატურული გაზომვები) საერთაშორისო აღიარებას ზომისა და წონის საერთაშორისო ბიუროს (BIPM) მიერ. მიუხედავად ამისა, მეტროლოგიის სფეროში საქართველოში არსებული მომსახურება ბევრ სფეროს ვერ ფარავს და ტექნიკურ გაუმჯობესებას საჭიროებს, ამიტომ სურსათის ანალიზებზე მომუშავე ლაბორატორიები, თუ საწარმოები იძულებული არიან საზღვარგარეთ არსებული კომპანიების მომსახურებით ისარგებლონ (მაგალითად, ხელსაწყოების დაკალიბრებისათვის), რაც საკმაოდ ხარჯიანია. ლაბორატორიებისათვის ასევე რთულია აკრედიტაციის ერთ-ერთი მოთხოვნის მიხედვით, ლაბორატორიათაშორის შედარებებში მონაწილეობა, რამდენადაც საქართველოში ასეთი შედარებების მომწოდებელი ორგანოები ჯერჯერობით არ არსებობენ და ადგილობრივ ლაბორატორიებს ისევ უცხოური ორგანიზაციების ძვირადღირებული მომსახურებით სარგებლობა უწევთ. მეტროლოგიის ინსტიტუტი მუშაობს თავისი დაფარვის სფეროების გაფართოებაზე, აღჭურვილობის განახლებაზე, ასევე გეგმავს გარკვეულ სფეროებში ლაბორატორიათაშორისი შედარებების პროვაიდერის ფუნქცია იტვირთოს, თუმცა ეს საკმაოდ გრძელვადიანი და ძვირადღირებული პროცესია. ზოგადად, მეტროლოგიის სფეროში მოთხოვნადი მომსახურების სფეროების გაფართოება დამატებით ძალისხმევას საჭიროებს, რაც თავისთავად ხელს შეუწყობს მეწარმეობის განვითარებასა და სახელმწიფოს სურსათის უვნებლობის სფეროს ევროკავშირის მოთხოვნებთან შესაბამისობაში მოყვანაში დაეხმარება.

ტექნიკური კომიტეტების შექმნა, რომლებიც სტანდარტებს განიხილავენ, ჯერ კიდევ სიახლეა საქართველოსათვის. ტკ 3 მხოლოდ 2013 წელს შეიქმნა და მისი საქმიანობის განვითარებისა და დახვეწის ერთ-ერთი შემაფერხებელი ფაქტორია მის წევრთა მოტივაცია და აქტიურობა. შესაძლოა, ამის ერთ-ერთი მიზეზი ტკ 3-ის მეტად ფართო პროფილია. შეუძლებელია კომიტეტის ყველა წევრი კომპეტენტური იყოს სურსათის სფეროს ყველა საკითხში, ამიტომაც წევრთა ნაწილის მონაწილეობა კომიტეტის საქმიანობაში ხშირად მხოლოდ ფორმალურ ხასიათს ატარებს. განვითარებულ ქვეყნებში ათეულობით ტექნიკური

⁴⁷ ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული ინსტიტუციური განვითარების პროექტის ფარგლებში.

⁴⁸ Regulation (EU) Of the European Parliament and the European Council, No 1025/2012 on European standardisation of October 25, 2012.

⁴⁹ ამ გეგმამ ჩაანაცვლა 2011-2014 წლების გეგმა.

კომიტეტი ფუნქციონირებს, საქართველოში კი მხოლოდ ხუთი. საჭიროა, რომ საქართველოც აქტიურად დაადგეს კომიტეტების სპეციალიზაციის გზას, რაც ევროპის ფონდის მიერ მომზადებულ 2014 წლის ანგარიშშიც იყო აღნიშნული⁵⁰. 2016 წელს გათვალისწინებულია ტკ 3-ის შემადგენლობის გადახალისება. სასურველია, ტკ 3-ის მუშაობის გამოცდილების გათვალისწინებით, სააგენტომ განიხილოს შესაძლებლობები უფრო ფოკუსირებული და ქმედითი კომიტეტების შესაქმნელად. გარდა ამისა, უპრიანი იქნება სააგენტომ გადახედოს თავის მიდგომებს კომიტეტების წევრების მოზიდვასთან, ტექნიკური კომიტეტების შესახებ საზოგადოებაში ინფორმაციის გავრცელებასთან დაკავშირებით, რათა უფრო მეტი მოტივირებული და კვალიფიციური სპეციალისტი გააწევრიანოს ტკ 3-ში. ამ მხრივ, სასარგებლო იქნება სააგენტოს მიერ 2016 წელს დაგეგმილი საინფორმაციო შეხვედრები, ასევე, კომიტეტის წევრების ცოდნის ამაღლება სტანდარტიზაციის სფეროში საერთაშორისო პრაქტიკის თაობაზე, რისთვისაც 2015 წელს რამდენიმე სემინარი გაიმართა და ამ მიმართულებით მუშაობის გაგრძელებაც გათვალისწინებულია.

კომიტეტთან მიმართებაში ასევე იკვეთება ინტერესთა შეუთავსებლობის საკითხიც, რაზეც ევროპის ფონდის 2014 წლის ანგარიშშიც იყო აღნიშნული⁵¹. კერძოდ, სააგენტო არა მხოლოდ კოორდინაციას უწევს კომიტეტის საქმიანობას, არამედ მისი (კერძოდ, მეტროლოგიის ინსტიტუტის) თანამშრომელი კომიტეტის ერთ-ერთი წევრია. სააგენტო ამას იმით ხსნის, რომ აუცილებელია კომიტეტში მეტროლოგიის სფეროს სპეციალისტის მონაწილეობა, ხოლო საქართველოში სტანდარტიზაცია და მეტროლოგია ერთ უწყებაშია გაერთიანებული. გარდა ამისა, თუკი სახელმწიფოს კომიტეტის საქმიანობაში ჩარევა სურს, მაშინ ამას სხვა საჯარო უწყებების წარმომადგენელთა მეშვეობითაც შეეცდება, რომლებიც ასევე არიან კომიტეტის წევრები. გასათვალისწინებელია ისიც, რომ კომიტეტი, ძირითადად, საერთაშორისო სტანდარტების ქართული თარგმანების განხილვითაა დაკავებული და, შესაბამისად, რაიმე სახის მიკერძოების საფრთხე დიდი არ არის. მიუხედავად ამისა, კომიტეტის, როგორც სააგენტოსაგან დამოუკიდებელი ორგანოს ავტორიტეტის განსამტკიცებლად უმჯობესა მისი თანამშრომელი კომიტეტის წევრი არ იყოს, მით უფრო რომ კომიტეტს შეუძლია, მუშაობის პროცესში, განიხილოს არა მხოლოდ მისი წევრების, არამედ სხვადასხვა დაინტერესებული პირის შენიშვნები, კომენტარები და ექსპერტების დასკვნები, ასეთის არსებობის შემთხვევაში⁵².

სსიპ „აკრედიტაციის ერთიანი ეროვნული ორგანო – აკრედიტაციის ცენტრი“ (საკ) ახორციელებს საქართველოს ტერიტორიაზე შესაბამისობის შემფასებელ პირთა აკრედიტაციას⁵³, მათ შორის არიან ლაბორატორიები, რომლებიც სურსათთან დაკავშირებულ კვლევებს ახორციელებენ. 2015 წელს ასეთი 20-მდე ლაბორატორია იყო. გარდა ამისა, საკ-ს აკრედიტებული ჰყავს საკალიბრებელი ლაბორატორიები, დაკანონებული გაზომვის საშუალების დამამოწმებელი პირები, პროდუქტის სერტიფიკაციის ორგანოები, რომელთა ნაწილსაც სასურსათო წარმოებასთან, ან პროდუქციასთან აქვს შეხება.

⁵⁰ სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირება: საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2014 წელს გაწეული საქმიანობის შეფასება, ევრაზიის თანამშრომლობის ფონდი, თბილისი, 2015 წ. გვ.18.

⁵¹ სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირება: საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2014 წელს გაწეული საქმიანობის შეფასება, ევრაზიის თანამშრომლობის ფონდი, თბილისი, 2015 წ. გვ.18.

⁵² საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის N1-1/1740 ბრძანება „სტანდარტიზაციის ტექნიკური კომიტეტის შექმნის პროცედურისა და ფუნქციონირების წესის დამტკიცების შესახებ“, 2012 წლის 10 სექტემბერი, მ.2, პ.3.

⁵³ საქართველოს კანონი, „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი“, მუხლი 96 (1). საკ-ის საქმიანობის შესახებ მეტი ინფორმაციის მიღება შესაძლებელია მის ვებგვერდზე www.gac.gov.ge.

2014 წელს საკ-მა განაცხადი შეიტანა ასოციაციასთან „აკრედიტაციის ევროპული თანამშრომლობა“ (European Co-operation for Accreditation, EA) ორმხრივი შეთანხმების თაობაზე, რამაც EA-ს წევრების მიერ საქართველოს აკრედიტაციის სისტემის ეკვივალენტურობის აღიარება უნდა გამოიწვიოს. თუმცა, ორმხრივი შეთანხმების მიღწევამდე EA-მ საქართველოს აკრედიტაციის სისტემა უნდა შეაფასოს და ამის საფუძველზე მიიღოს გადაწყვეტილება. ეს საკ-ისაგან მოითხოვს საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით პროცედურებისა და მენეჯმენტის სისტემის დახვეწას. ეს პროცესი მნიშვნელოვანია, პირველ ყოვლისა, აკრედიტებული ლაბორატორიებისა და სხვა ორგანოების მიერ განხორციელებული კვლევების სიზუსტის უზრუნველსაყოფად, რაც, საბოლოო ჯამში, მომხმარებლისათვის უვნებელი სურსათის მიწოდების ერთ-ერთი უმთავრესი გარანტიაა. 2015 წელს EA-მ საკ-ის წინასწარი შეფასება⁵⁴ განახორციელა, რომელიც, ძირითადად, დადებითი იყო, თუმცა, რიგი შეუსაბამობებიც გამოიკვეთა, რაც მნიშვნელოვანია, რომ რაც შეიძლება სწრაფად გამოსწორდეს. საქართველო-ევროკავშირის ასოციირების შეთანხმების 2016 წლის სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებს აკრედიტაციის ცენტრის მიერ შესაბამისობის შემფასებელი ორგანოების აკრედიტაციისთვის 6 საერთაშორისო სტანდარტის გამოყენების დანერგვას⁵⁵. ამ საქმიანობის შედეგიანობა მომავალი წლის დასაწყისისათვის გამოჩნდება. სავარაუდოდ, იმ დროისათვის უნდა იყოს ჩატარებული EA-ს მორიგი (სრული) შეფასება. საკ-ს, მის წინაშე არსებული გამოწვევების დასაძლევად, ევროკავშირის მხარდაჭერით მიმდინარე ინსტიტუციური განვითარების პროექტი ეხმარება, რომლის მეშვეობითაც საკ-ის თანამშრომლებისა და ექსპერტების კვალიფიკაციის შემდგომი ამაღლება უნდა მოხდეს.

საკ-ის მიერ აკრედიტებული სურსათის ლაბორატორიების სანდოობასა და, შესაბამისად, სახელმწიფო, თუ შიდასაწარმოო კონტროლის ეფექტიანობას, ძირს უთხრის სხვადასხვა ლაბორატორიის მიერ, ერთი და იმავე პარტიის პროდუქტებზე მიღებული განსხვავებული შედეგები. ეს პრობლემა, კვლევის ფარგლებში, არაერთხელ აღინიშნა, როგორც სახელმწიფო, ისე კერძო უწყებების წარმომადგენელთა მხრიდან. საკ-ის მიერ აკრედიტაციის მოთხოვნების დახვეწამ ამ კუთხით მდგომარეობის გაუმჯობესებას უნდა შეუწყოს ხელი. ამავე დროს, მნიშვნელოვანია ლაბორატორიათაშორისი გამოცდების მომწყობი ინსტიტუციების არარსებობა ქვეყნის შიგნით (იხ. ზემოთ მეტროლოგიის საკითხებთან დაკავშირებით მითითება), რაც სურსათის სფეროში აკრედიტებული ლაბორატორიებისთვისაც სირთულეს წარმოადგენს. გარდა ამისა, იმ შემთხვევაშიც კი, როდესაც საკ-ი EA-ის აღიარებას მიიღებს, ლაბორატორიული შემოწმებების განსხვავებული შედეგები მაინც შეიძლება დაფიქსირდეს. ასეთ შემთხვევებში, საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკით, მოდავე მხარეებს შეუძლიათ მიმართონ სპეციალურ, რეფერალურ ლაბორატორიას, რომლის დასკვნაც საბოლოო იქნება. დღემდე, ასეთი ლაბორატორია საქართველოში არ არსებობს⁵⁶.

კვლევის ფარგლებში ასევე გამოიკვეთა, რომ საკ-ის საზოგადოებასთან ურთიერთობის პრაქტიკა გაუმჯობესებას საჭიროებს. ადგილი ჰქონდა საჯარო ინფორმაციის მოწოდების შეფერხებასა და ფაქტების არასწორად წარმოდგენას, ასევე, არაეთიკურ მოპყრობას, რაც უარყოფითად მოქმედებს ქვეყნისათვის ამ მნიშვნელოვანი ინსტიტუტის რეპუტაციასა და

⁵⁴ Draft **EA Report** of the **Pre-evaluation** of LEPL National Body of Accreditation – Accreditation Center **GAC**, 22.2.2016.

⁵⁵ ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორე მხრივ, ევროკავშირის და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოციირების შესახებ შეთანხმებისა და საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოციირების დღის წესრიგის განხორციელების 2016 წლის ეროვნული სამოქმედო გეგმა, პ. 84.7

⁵⁶ ამ საკითხზე ასევე იხ. ქვეთავში 4.7 სოფლის მეურნეობის სამინისტრო.

სანდოობაზე. ფონდის რეკომენდაცია, რომ შემდგომი განვითარებისათვის, საკ-მა გადახედოს საზოგადოებასთან ურთიერთობისა და გამჭვირვალობის მიდგომებს და შესაბამისი საკანონმდებლო ბაზის მიხედვით იმოქმედოს.

4.4 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო

სასურსათო ბაზრის რეგულირების სისტემაში მნიშვნელოვანი როლი აკისრია შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს. სამინისტრო მონაწილეობს ამ სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელებაში. ამ მხრივ, სამინისტროს ორი ძირითადი ვალდებულება აქვს: (1) განაახლოს სანიტარულ-ჰიგიენური ნორმატიული ბაზა და (2) განახორციელოს სურსათით გამოწვეული დაავადებების მონიტორინგი, კვლევა და კონტროლი⁵⁷.

სამინისტროს წინაშე არსებულ ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევას მეტად მოძველებული სანიტარულ-ჰიგიენური ნორმატიული ბაზის განახლება წარმოადგენს. ამ მხრივ სამინისტროს სახელმძღვანელო დოკუმენტია ევროკავშირ-საქართველოს ასოცირების შეთანხმების ფარგლებში შემუშავებული „საზოგადოებრივი ჯანდაცვის სფეროს მარეგულირებელი აქტებისა და პოლიტიკის განმსაზღვრელი დოკუმენტების პროექტების შემუშავების/გადამუშავების უზრუნველყოფის 2014-2017 წლების სამოქმედო გეგმა“. გეგმა სულ 8 ნდოკუმენტს მოიცავს, მათ შორის, სურსათთან მთლიანად, ან ნაწილობრივ დაკავშირებულ ბევრ დოკუმენტსაც. თუმცა, 2015 წლის ბოლოსათვის, ამ გეგმით გათვალისწინებული, სურსათთან დაკავშირებული მხოლოდ ორი დოკუმენტი იყო მიღებული, რომელთა მიღებაც 2017 წლის გეგმით იყო გათვალისწინებული. გარდა ამისა, 2015 წელს დამტკიცდა სამინისტროს მიერ შემუშავებული, სურსათთან დაკავშირებული სამი ნორმატიული აქტი, რომლებიც გეგმით არ იყო გათვალისწინებული. ეს აქტები აწესრიგებს სურსათში ინდუსტრიული ტრანსიზომერული ცხიმების რეგულირებასთან დაკავშირებულ საკითხებს, ქვეყანაში ეპიდზედამხედველობის სისტემასა და სკოლებში ჯანსაღი და უსაფრთხო კვების ორგანიზაციას. ეს უკანასკნელი მხოლოდ რეკომენდაციის სახეს ატარებს, თუმცა, მაინც მნიშვნელოვანია, როგორც სახელმძღვანელო დოკუმენტი. ტრანსიზომერული ცხიმების რეგულირებას რაც შეეხება, ამ საკითხის მნიშვნელობაზე ზემოთ უკვე აღინიშნა⁵⁸. ეპიდზედამხედველობის სისტემის გაუმჯობესებისაკენ მიმართული ნაბიჯებიც მნიშვნელოვანია, ვინაიდან ეს საქართველოში სურსათის უვნებლობის სისტემის ერთ-ერთ უმთავრეს სისუსტეს წარმოადგენს⁵⁹. სამინისტროს ინფორმაციით, 2015 წელს რიგ სხვა ნორმატიულ აქტებზეც მიმდინარეობდა მუშაობა, თუმცა, საქმის ბოლომდე მიყვანა ვერ მოხერხდა.

ზემოაღნიშნული პროგრესის მიუხედავად, სურსათის უვნებლობის სისტემისათვის ისეთი მნიშვნელოვანი სამინისტროს ნორმატიული საქმიანობა, როგორც შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროა, საკმაოდ მოკრძალებულად

⁵⁷ ამ უკანასკნელი ფუნქციის შესასრულებლად სამინისტროს სტრუქტურაში მოქმედებს სსიპ „დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი“, იხ. საქართველოს კანონი „სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი“, მუხლი 21.

⁵⁸ ნორმატიული აქტი შემუშავდა სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სამეცნიერო-კვლევითი კვლევითი ცენტრის წინადადებით, რაზეც ზემოთ უკვე აღინიშნა ქვეთავში 3.2 2015 წლის საკანონმდებლო ცვლილებები.

⁵⁹ ამის თაობაზე მეტი ინფორმაცია იხ. ანგარიშში: სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირება: საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2014 წელს გაწეული საქმიანობის შეფასება, თბილისი, 2015 წ., გვ. 20, http://www.mkidveli.ge/uploads/files/sps_reports/Report_Final_Geo.pdf

გამოიყურება. სათანადო რეგულირების გარეშე რჩება წყალმომარაგება, ქიმიური ნივთიერებებით საკვების დაბინძურება, დიაბეტური და დიეტური სურსათის კონტროლი, სკოლების სანიტარულ-ჰიგიენური მდგომარეობა, სურსათით გამოწვეულ დაავადებათა კონტროლი თუ სხვა. სამწუხაროდ, სურსათის უვნებლობის რეგულირების საკითხები სამინისტროს უმთავრეს პრიორიტეტებს შორის მრავალი წელია, რაც ვერ ხვდება.

დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის (შემდგომში „ცენტრი“) ძირითად ფუნქციას, სურსათთან მიმართებაში, წარმოადგენს სურსათით გამოწვეული დაავადებების მონიტორინგი, კვლევა და კონტროლი. ცენტრი ასევე ჩართულია სანიტარულ-ჰიგიენური ნორმატიული ბაზის განახლებაში, ცენტრი აწარმოებს დაავადებათა სტატისტიკას, რაც მნიშვნელოვანია სურსათთან დაკავშირებული რისკების შეფასებისა და სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირების სისტემის რეფორმირებისათვის და მისი შემდგომი საქმიანობის ეფექტიანობისათვის. თუმცა, ცენტრის სტატისტიკური მონაცემები, როგორც ზემოთ აღინიშნა, ზუსტი არ არის. შესაბამისად, სახელმწიფო კონტროლის დაგეგმვისას ვერ ხდება ქვეყანაში რეალურად არსებული დაავადებების რისკების გათვალისწინება. ასეთ პირობებში, სურსათის უვნებლობის რეგულირების შედეგიანობაზე ლაპარაკი ზედმეტია. სრულებით შესაძლებელია, რომ სწორედ ეს იყოს იმის მიზეზი, რომ სურსათთან დაკავშირებულ დაავადებათა რაოდენობა წლიდან წლამდე იმატებს.

აქედან გამომდინარე, აუცილებელია, რომ შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ და ცენტრმა გამონახონ უფრო ზუსტი სტატისტიკური შედეგების მიღების საშუალებები. რა თქმა უნდა იდეალური იქნებოდა, რომ დაავადების ყველა ინდივიდუალური შემთხვევის ეპიდკვლევა ტარდებოდა. თუმცა, დაავადებებთან დაკავშირებით უფრო ნათელი სურათის მისაღებად შესაძლებელია შეზღუდული მასშტაბის, მიზნობრივი კვლევების წარმოება. ამ მიმართულებით ცენტრში დაიწყო მუშაობა, თუმცა, სეს-ი ამაში ჩართული არ ყოფილა. 2015 წელს ცენტრმა ქვეყნის სხვადასხვა ნაწილში სამი ტერიტორიული ერთეული შეარჩია, სადაც გავრცელებული ინფექციების შესახებ უფრო დეტალური ინფორმაციის შეკრების ან/და უფრო ღრმა ლაბორატორიული კვლევების წარმოების კუთხით გამლიერდა სამედიცინო დაწესებულებებისა და ლაბორატორიების შესაძლებლობები. თუმცა, ეს არ ეხება მხოლოდ სურსათთან დაკავშირებულ ინფექციებს. ამ საპილოტე ინიციატივის პირველადი შედეგები დაახლოებით ერთ წელიწადში გახდება ხელმისაწვდომი, უფრო ნათელი სურათი კი 2-3 წელიწადში გამოიკვეთება. სასურველია, შეძლებისდაგვარად დაჩქარდეს საპილოტე ინიციატივის შედეგების მიღება, რათა მათ ბაზაზე გაფართოვდეს ინფორმაციის შეკრების არეალი და უზრუნველყოფილი იყოს სურსათთან დაკავშირებული დაავადებების გამოვლენასთან დაკავშირებული სირთულეების მაქსიმალური დამლევა. ამისათვის სეს-ის აქტიურობა აუცილებელია, ვინაიდან, სწორედ იგი უნდა იყოს ცენტრის მიერ შეკრებილი მონაცემების ერთ-ერთი მთავარი მოსარგებლე, რათა მათზე დაყრდნობით დაგეგმოს სასურსათო ბაზრის კონტროლი.

გარდა ამისა, როგორც ზემოთაც აღინიშნა, სეს-ი ეპიდკვლევების დროს ცენტრის მიერ მიწოდებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით ვერ ახერხებს დაავადების გამომწვევი სურსათის ლაბორატორიულად დადასტურებას. სეს-ის წარმომადგენლების განცხადებით, ცენტრი დაგვიანებით აწვდის სეს-ს საეჭვო სურსათთან დაკავშირებით მონაცემებს და სეს-ის ჩართვის შემდეგ, ასეთი სურსათი უკვე ადგილზე აღარ იძებნება. ცენტრის წარმომადგენლები ამას უარყოფენ და ადასტურებენ, რომ ცენტრი სეს-ს ინფორმაციას ოპერატიულად აწვდის.

ცენტრისა და სეს-ის თანამშრომლობის საკითხი წლებია, რაც ევროპის ფონდის შეფასებებშია წამოწეული. ნათელია, რომ თანამშრომლობა თანდათან უმჯობესდება. 2015 წელს საქართველოს მთავრობამ მიიღო „ინფექციურ დაავადებებზე, მათ შორის, განსაკუთრებით საშიში პათოგენებით გამოწვეულ დაავადებებზე, ეპიდზედამხედველობის ინტეგრირებული ეროვნული სისტემის ფუნქციონირების წესი“⁶⁰, რომელმაც უკეთ მოაწესრიგა ყველა იმ საჯარო უწყების თანამშრომლობა, რომლებიც ჩართულნი არიან ეპიდზედამხედველობის პროცესში -- ცენტრი, სეს-ი, სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ლაბორატორია, გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო და შემოსავლების სამსახური (საბაჟო დეპარტამენტი). მიუხედავად ამისა, სეს-ი მაინც ვერ ახერხებს დაავადების გამომწვევი სურსათის ლაბორატორიულად დადასტურებას. პრობლემის აღმოსაფხვრელად ისევ სეს-მა უნდა გამოიჩინოს ინიციატივა, რადგან დაავადების გამომწვევი სურსათის აღმოჩენა და შემდეგ შესაბამისი პრევენციული ღონისძიებების გატარება დაავადებული სურსათის გავრცელების წინააღმდეგ, უპირველეს ყოვლისა, სწორედ სეს-ის პასუხისმგებლობაა.

დაავადებათა ზედამხედველობისა და მათი აღმოფხვრის ერთ-ერთი აუცილებელი პირობაა გამართული მონაცემთა ელექტრონული ბაზების არსებობა. ამ მხრივ, მნიშვნელოვანი ადგილი უკავია „დაავადებათა ეპიდზედამხედველობის ინტეგრირებულ ელექტრონულ სისტემას“ (დზეის), რომლის ოპერირებასაც ცენტრი ახდენს. სისტემაში ასევე ჩართულია სეს-ი, სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ლაბორატორია, შემოსავლების სამსახური და მუნიციპალიტეტებთან არსებული საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ცენტრები. ეს საკმაოდ რთული პროგრამაა და წინა წლების შეფასებებმა ცხადჰყო, რომ სეს-ს უჭირდა მისი ათვისება. ნიშანდობლივია, რომ 2015 წელს ამ მხრივ მდგომარეობა გაუმჯობესდა, თუმცა, სირთულეები კვლავ რჩება. სისტემა პროგრამულ გაუმჯობესებას საჭიროებს, რამდენადაც მასში თავმოყრილი მონაცემების ზრდა მისი მუშაობის შეფერხებებს იწვევს. გარდა ამისა, სისტემა ძირითადად ზოონოზურ და განსაკუთრებით საშიშ ინფექციებთან დაკავშირებით გამოიყენება და საჭიროა მისი თემატური გაფართოება.

2015 წელს ცენტრი ასევე მუშაობდა ანტიმიკრობული რეზისტენტობის საწინააღმდეგო ეროვნულ სტრატეგიასა და სამოქმედო გეგმაზე⁶¹. სტრატეგია სავარაუდოდ 2016 წელს დამტკიცდება. მის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან კომპონენტს შინაური ცხოველებისათვის ანტიბიოტიკების მიწოდების კონტროლი წარმოადგენს, რაც აქამდე საქართველოში არ ხორციელდებოდა. ანტიბიოტიკების გამოყენება ცხოველებში იწვევს რეზისტენტობის ჩამოყალიბებას, რომელიც ადამიანს შეიძლება კვებითი ჯაჭვის საშუალებით გადაეცეს. საგულისხმოა, რომ ცხოველებისათვის ანტიბიოტიკების მიწოდების პრაქტიკა არსებობს არა მხოლოდ სამკურნალო მიზნებისათვის, არამედ როგორც ზრდის სტიმულატორებისა, რაც ცხოველებისათვის გაცილებით უფრო დიდი მოცულობის ანტიბიოტიკების მიწოდებას იწვევს, ვიდრე ადამიანების მკურნალობის დროს. მნიშვნელოვანია, რომ სტრატეგია რაც შეიძლება სწრაფად დამტკიცდეს და ანტიბიოტიკების გამოყენებაზე ვეტერინარული კონტროლი დაიწყოს.

⁶⁰ საქართველოს მთავრობის დადგენილება N336, „ინფექციურ დაავადებებზე, მათ შორის, განსაკუთრებით საშიში პათოგენებით გამოწვეულ დაავადებებზე, ეპიდზედამხედველობის ინტეგრირებული ეროვნული სისტემის ფუნქციონირების წესის დამტკიცების შესახებ“, 2015 წლის 9 ივლისი.

⁶¹ <http://www.ncdc.ge/Home/Article/3197>.

4.5 რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო

რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს კავშირი სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირებასთან გამოიხატება წყლით უზრუნველყოფის განვითარების, მოსახლეობის წყლით მომარაგების სისტემების დანერგვისა და ხელშეწყობის ღონისძიებათა განხორციელების ვალდებულებით⁶². თუმცა, როგორც სამინისტროში განაცხადეს, ეს ვალდებულებები მთლიანად გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიაზეა დელეგირებული, ხოლო უშუალოდ სამინისტრო წყლით უზრუნველყოფის საკითხებზე არ მუშაობს. იმ პირობებში, როდესაც წყალმომარაგება საქართველოში ერთ-ერთ მნიშვნელოვან პრობლემათა რიცხვს განეკუთვნება, ხოლო 2014-2015 წლებში სეს-ის მიერ შემოწმებული სასმელი წყლის ნიმუშებიდან 42-44%-ში დაბინძურება დაფიქსირდა, საკმარის ზომად ვერ ჩაითვლება კომპანიისათვის⁶³ წყალმომარაგების საკითხების მთლიანი დელეგირება, მით უფრო, რომ ეს კომპანია საერთოდ არ ფარავს თბილისს, რუსთავს, გარდაბანს, მცხეთას, აჭარას და საქართველოს სოფლების დაახლოებით 90%-ს, სადაც წყალმომარაგებას ახდენენ სხვა კერძო ან მუნიციპალური კომპანიები, ან წყალმომარაგების სისტემები არც არსებობს. აქვე აღსანიშნავია, რომ წყალმომარაგების უზრუნველყოფა მუნიციპალიტეტების უფლებამოსილებასაც განეკუთვნება⁶⁴, თუმცა, სწორედ საკითხის კომპლექსურობიდან და სირთულიდან გამომდინარეა, რომ წყალმომარაგება რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს კომპეტენციაშიც შედის. საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია, საქართველო 2020 და საქართველოს რეგიონული განვითარების 2010-2017 წწ. სახელმწიფო სტრატეგია მთელი ქვეყნის მასშტაბით წყალმომარაგების მოწესრიგებას ერთ-ერთ ამოცანად სახავს⁶⁵. ამის მისაღწევად კი სხვადასხვა ინსტიტუციების (როგორც ცენტრალური, ისე ადგილობრივი, ასევე კომერციული), პირველ რიგში კი რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს თანმიმდევრული, გრძელვადიანი მუშაობაა საჭირო. უწყებებს შორის კოორდინაციაც, თავისი უფლებამოსილებიდან გამომდინარე, რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრომ უნდა იკისროს, თუმცა, როგორც ჩანს ეს არ ხდება. ამიტომაც გაუგებარია, თუ როგორ აპირებს ხელისუფლება ქვეყნის მასშტაბით წყალმომარაგების პრობლემის მოგვარებას.

4.5.1 გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანია

2015 წლის განმავლობაში წყალმომარაგების კომპანიის (შემდგომში „კომპანია“) ათეულობით პროექტს ახორციელებდა სხვადასხვა დასახლებულ პუნქტში წყალმომარაგების გასაუმჯობესებლად. გარდა ამისა, კომპანიამ დამატებითი სახსრებიც მოიძია და 2016 წლიდან ახალი პროექტების განხორციელებას იწყებს, მათ შორის საერთაშორისო დონორების სახსრებით. ყველა მიმდინარე პროექტის დასრულება რამდენიმე წელიწადშია გათვალისწინებული, თუმცა ეს კომპანიის დაფარვის ზონის მხოლოდ ნაწილში მოაწესრიგებს

⁶² რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს დებულება, მუხლი 2, პ. 1,2.

⁶³ მიუხედავად იმისა, რომ გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის 100%-იანი წილის მფლობელი სახელმწიფოა, <http://water.gov.ge/geo/about-us/company>.

⁶⁴ საქართველოს კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მ. 16, პ. 2.

⁶⁵ საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია, საქართველო 2020, გვ. 57. სხვათა შორის ამ დოკუმენტის მიხედვით პრიორიტეტს მხოლოდ ურბანული დასახლებები წარმოადგენს; საქართველოს რეგიონული განვითარების 2010-2017 წწ. სახელმწიფო სტრატეგია, მ. 3.2.

წყალმომარაგებას. რეაბილიტაციისათვის დასახლებული პუნქტების შერჩევა მოხდა იქ არსებული პრობლემების სიმწვავის, მოსახლეობის რაოდენობისა და ტურისტული პოტენციალის მიხედვით.

წყალმომარაგების უზრუნველყოფის განუყოფელი ნაწილია სასმელი წყლის ხარისხის სისტემატური კონტროლი, რასაც კომპანია თავისი ლაბორატორიული ქსელის მეშვეობით ყოველდღიურად ახორციელებს. ქსელი შედგება სერვის-ცენტრების, რეგიონული და ცენტრალური ლაბორატორიებისაგან. სერვის-ცენტრებისა და რეგიონული ლაბორატორიები ყოველდღიურად ამოწმებენ წყლის ხარისხს, ხოლო ცენტრალურ ლაბორატორიაში თვეში ერთხელ ხდება თითოეული რეგიონიდან მიღებული სინჯების სრული შემოწმება. თუმცა, ყველა სერვის-ცენტრს ლაბორატორია არ გააჩნია და წყლის საათობრივი შემოწმება ყველგან ვერ ხდება, რაც სასმელი წყლის უვნებლობის უზრუნველსაყოფად აუცილებელია. წყლის გაწმენდის საშუალებებიც ყველგან განახლებული არ არის. აღსანიშნავია, რომ 2015 წელს მთლიანად განახლდა და გადაიარაღდა კომპანიის ცენტრალური ლაბორატორია, რომელიც თბილისში მდებარეობს და იგი წყლის ხარისხთან დაკავშირებულ, ადგილობრივი ნორმებით მოთხოვნილ ყველა პარამეტრზე მეტ გამოკვლევებსაც კი აკეთებს. მანამდე ყველა საჭირო ანალიზის გაკეთება ვერ ხერხდებოდა.

კომპანიას 2015 წლის მანძილზე 47 ათასამდე წყლის ნიმუში აქვს ლაბორატორიულად შემოწმებული. ამაში შედის როგორც სათავე ნაგებობებში, ისე, ამ ნაგებობებიდან გამოშვებული, გაწმენდილი წყლისა და გამანაწილებელი ქსელის წყლის შემოწმებები. ნორმებიდან გადახრები გამოვლენილია ნიმუშების 1.56%-ში, აქედან 66% გამანაწილებელ ქსელზე მოდის, რომელიც, უმეტეს შემთხვევაში, ამორტიზებულია. ამას წყლის წყვეტილი მიწოდებაც ემატება, რაც კიდევ უფრო უწყობს ხელს წყლის დაბინძურებას.

წყლის ხარისხის მონიტორინგს სეს-იც ახდენს. 2015 წლის მანძილზე ამ უკანასკნელს დაუფასოებელი სასმელი წყლის 283 ნიმუშში აქვს დარღვევა გამოვლენილი. აქედან, 61 შემთხვევა -- 22% მოდიოდა გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის დაფარვის ზონაზე. თუმცა, სეს-ი ქსელში ნიმუშებს უშუალოდ მომხმარებლების ონკანებიდან იღებს და დარღვევების შემთხვევაში რეაგირებისათვის შესაბამის კომპანიებს აწვდის ინფორმაციას, რომლებიც პასუხისმგებელნი არიან დაადგინონ წყლის დაბინძურება მათ მართვაში არსებულ ქსელებში ხდება, თუ მომხმარებლების შიდა წყალგაყვანილობაში.

კომპანიამ ევროპის ფონდს სეს-იდან მიღებული მხოლოდ 34 დარღვევის შეტყობინების შესახებ მიაწოდა ინფორმაცია, საიდანაც ჩანს, რომ 23 შემთხვევაში დაბინძურება კომპანიის პასუხისმგებლობის არეალში მოხდა და არა მომხმარებლის შიდა ქსელში. ეს სეს-ის მიერ დაუფასოებელი წყლის ნიმუშებში გამოვლენილი დარღვევების 8%-ია. როგორც ჩანს, სეს-ის მიერ გამოვლენილი დარღვევების დიდი უმრავლესობა კომპანიის ბრალეულობით არ არის გამოწვეული. თუმცა, არსებული მდგომარეობა დამშვიდების საფუძველს არ იძლევა. რაც შეეხება, საქართველოს რეგიონების იმ ნაწილს, რომელსაც კომპანია ვერ ფარავს, მასზე გამოვლენილი დარღვევების 78% მოდის, რაც საკმაოდ მძიმე მდგომარეობაზე მიუთითებს. რაც მთავარია, გაურკვეველია, თუ როდის შეიძლება ქვეყანაში წყალმომარაგებასთან დაკავშირებული პრობლემები მოგვარდეს.

4.6 საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობები

ადგილობრივი თვითმმართველობების კავშირი სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირებასთან გარე ვაჭრობის მოწესრიგებაში, წყალმომარაგების უზრუნველყოფასა და

მუნიციპალური ბაგა-ბაღების მართვაში მდგომარეობს. წყალმომარაგების პრობლემა კომპლექსურია, იგი მხოლოდ თვითმმართველობებზე არ არის დამოკიდებული. ბაგა-ბაღების, როგორც ნებისმიერი სხვა ბიზნესოპერატორის, ინსპექტირებას სეს ახდენს. რაც შეეხება არაოფიციალურ გარე ვაჭრობას, ეს სეს-ის კონტროლის სფეროს სცდება და აქ უმთავრესი პასუხისმგებლობა ადგილობრივ თვითმმართველობებს ეკისრებათ.

გარე ვაჭრობაზე ნებართვების გაცემას და გარე ვაჭრობისათვის ადგილების გამოყოფას ადგილობრივი თვითმმართველობა ახდენს და თავადვე უწევს ზედამხედველობას იმას, თუ რამდენად სრულდება მის მიერ დაწესებული პირობები. დარღვევების შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტს შეუძლია მიმართოს პოლიციას, ხოლო ეს უკანასკნელი უფლებამოსილია მიმართოს სასამართლოს, შესაბამისი პირის დაჯარიმებისა და საქონლის კონფისკაციის მოთხოვნით. გამონაკლისს წარმოადგენს თბილისი, სადაც როგორც პოლიციას, ისე თბილისის მუნიციპალიტეტს შეუძლიათ თავადვე დააჯარიმონ უნებართვო გარე მოვაჭრე და მოახდინონ მისი საქონლის კონფისკაცია⁶⁶. ამ განსხვავების მიუხედავად, შეუსაბამო ადგილებში ვაჭრობას (მათ შორის, სურსათით) უხვად ვხვდებით როგორც თბილისში, ისე რეგიონებში. ამ საკითხზე ევროპის ფონდის 2014 წლის ანგარიშშიც დაიწერა⁶⁷ და 2015 წლის მანძილზე მდგომარეობის საგრძნობი გაუმჯობესება არ შეინიშნება. მეტიც, სეს-ის მიერ რეგისტრირებული ბიზნესოპერატორების კონტროლის მასშტაბის ზრდის ფონზე, ფიზიკური პირების მიერ სურსათის წარმოება (რომელიც სეს-ის მხრიდან კონტროლისაგან გათავისუფლებულია) და არაორგანიზებული ვაჭრობა რჩება იმ შავ ხვრელად, რომლის მეშვეობითაც, ფაქტობრივად შესაძლებელია კონტროლისათვის თავის არიდება. კვლევის ზოგიერთი რესპონდენტის დაკვირვებით, გლეხები, თუ მცირე მეწარმეები ამ გზას უფრო ხშირად მიმართავენ, ვიდრე წინა წლებში.

გამოკითხული მუნიციპალიტეტების წარმომადგენლები აცხადებენ, რომ უჭირთ გარე ვაჭრობის პრობლემის მოგვარება, იმის გამო, რომ უშუალოდ მათ არა აქვთ კანონდამრღვევების წინააღმდეგ სანქციების გატარების უფლება, პოლიცია და სასამართლოები კი სათანადო სიმკაცრით არ ეკიდებიან გარე ვაჭრობის წესების დამრღვევებს. ისინი ასევე აცხადებენ, რომ სცადეს გარე მოვაჭრეებისა და ბაზრების ადმინისტრაციების შეთანხმება, რის შედეგადაც გარე მოვაჭრეებს შეღავათიანი პირობები შესთავაზეს (რამდენიმე თვის მანძილზე უსასყიდლოდ გამოეყოთ დახლები ბაზრებში, ან დილის 12 საათამდე გლეხებისათვის უსასყიდლოდ გამოეყვს ფართი), მაგრამ მათ ან საერთოდ არ ისარგებლეს ამ შეთავაზებით, ან მას შემდეგ რაც ბაზრის ადმინისტრაციისათვის გადასახადების გადახდა მოუწიათ, კვლავ ქუჩაში გავიდნენ. ამ საკითხთან დაკავშირებით შინაგან საქმეთა სამინისტროს პოზიციის გაცნობა შეუძლებელი აღმოჩნდა, ვინაიდან სამინისტრომ თავი აარიდა კვლევის ჯგუფთან გასაუბრებას და არც წერილობით მოხერხდა სათანადო ინფორმაციის მიღება.

გამოსავლის ძიებაში ქუთაისის მუნიციპალიტეტმა თხოვნითაც კი მიმართა პარლამენტს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილებები შესულიყო, რათა ქუთაისის მუნიციპალიტეტსაც ჰქონოდა უნებართვო გარე მოვაჭრეების მიმართ სანქციების გატარების უფლება, მაგრამ პასუხი ვერ მიიღეს. თუმცა, თბილისის

⁶⁶ საქართველოს კანონი „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი“, მ. 29, პ. 1, 3; მ.153⁷; მ. 209, პ. 1, 2¹; მ. 209³, პ. 1, 2¹; მ. 239, პ. 13, 14, 27.

⁶⁷ სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირება: საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2014 წელს გაწეული საქმიანობის შეფასება, თბილისი, 2015 წ., გვ. 21-23, http://www.mkidveli.ge/uploads/files/sps_reports/Report_Final_Geo.pdf

მუნიციპალიტეტს ეს უფლება 2011 წელს მიენიჭა, მაგრამ, როგორც ჩანს, ამ უკანასკნელმა პრობლემის მოსაგვარებლად სათანადო მონდომება ვერ გამოიჩინა.

საყურადღებოა, რომ საქართველოს მთავრობის მიერ შემუშავებული „სურსათის/ცხოველის საკვების, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსის“ ცვლილებების პროექტით გათვალისწინებულია სეს-ის კონტროლის უფლებამოსილების გაფართოება ფიზიკურ პირთა უფრო ფართო წრეზე, რომლებიც ბიზნესოპერატორებად რეგისტრირებულნი არ არიან. ეს კანონდამრღვევთა მიმართ სეს-ის მხრიდან სანქციების გატარების უფლებასაც გულისხმობს. შესაბამისი ცვლილებების მიღების შემთხვევაში, სეს-საც ექნება საშუალება გარე ვაჭრობის მოწესრიგებაში ჩაერთოს, კერძოდ, იმ მოვაჭრეების მიმართ გაატაროს სანქციები, რომლებიც შეუსაბამო პირობებში ვაჭრობენ და ამით ადამიანების ჯანმრთელობას საფრთხეს უქმნიან. თუკი სეს-ი მტკიცედ და თანმიმდევრულად მოკიდებს ხელს პრობლემის მოგვარებას, შესაძლოა მნიშვნელოვან გაუმჯობესებასაც მიაღწიოს.

თუმცა, დღეისათვის, როდესაც სანქციების გატარება გართულებულია და დამოკიდებულია სამი სხვადასხვა უწყების -- მუნიციპალიტეტის, პოლიციისა და სასამართლოს თანამშრომლობაზე, რთულია იმის გარკვევა, რომელი უწყება უფრო მეტად დამნაშავე, რომ კანონი არ სრულდება. ზემოხსენებული საკანონმდებლო ცვლილებით, მათ რიცხვს სეს-იც დაემატება, რაც კიდევ უფრო გაართულებს სურათს. სანქციების გატარების უფლება ადგილებზე მოქმედ მხოლოდ ერთ მაკონტროლებელ უწყებას, ამ შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტს რომ გადაეცეს, ცალსახად გამოიკვეთება ის სტრუქტურა, რომელსაც პრობლემის მოუგვარებლობის გამო პასუხი უნდა მოეთხოვოს. თუმცა, რამდენად შესწევს უნარი ყველა მუნიციპალიტეტს გარე ვაჭრობის საკითხი მოაგვაროს, რთული სათქმელია. ამავე დროს, პოლიციის ჩარევა მაინც იქნება საჭირო, როცა მაკონტროლებლების მიმართ დაუმორჩილებლობას ექნება ადგილი.

რა გადაწყვეტილებაც არ უნდა მიიღოს საქართველოს ხელისუფლებამ გარე ვაჭრობის პრობლემის მოსაგვარებლად, აშკარაა, რომ ეს კომპლექსური პრობლემაა, რომლის მოსაგვარებლადაც მმართველი პოლიტიკური ძალების ცალსახა ნება და ყველა შესაბამისი უწყების თანმიმდევრული მიდგომაა საჭირო, რასაც ფართო საზოგადოებრივი საგანმანათლებლო კამპანიაც შეუწყობს ხელს, რათა მომხმარებელთა მოთხოვნა გარე ვაჭრობისადმი შემცირდეს.

4.7 საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო

სურსათის უვნებლობის რეგულირების სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავებასა და გატარებაზე ძირითადი პასუხისმგებელი ორგანო სოფლის მეურნეობის სამინისტროა, მათ შორის, „სურსათის უვნებლობის სფეროში ყოვლისმომცველი სტრატეგიისა და საკანონმდებლო მიახლოების პროგრამისა“ და სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის სფეროებში საკანონმდებლო მიახლოების პროგრამების შესრულებაზე⁶⁸.

სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ინფორმაციით, 2015 წლის მანძილზე, მის ან მის სტრუქტურაში შემაჯავლი უწყებების მიერ შემუშავებული, სურსათის უვნებლობასთან დაკავშირებული 26 ნორმატიული აქტი, ან აქტში ცვლილებები იქნა მიღებული. საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შეთანხმებით ნაკისრი ვალდებულებების შესასრულებლად 2015 წლის დასაწყისში ევროინტეგრაციის დეპარტამენტი შეიქმნა, რომლის ერთ-ერთი მთავარი

⁶⁸ მეტი ინფორმაციისათვის იხ. თავი 3. კანონმდებლობა და სახელმწიფო პოლიტიკა.

ამოცანა სწორედ სურსათის უვნებლობასთან დაკავშირებული ნორმატიული ბაზის განახლებაზე მუშაობაა. ამრიგად, საგრძნობლად გაიზარდა სამინისტროს საკანონმდებლო მუშაობისათვის საჭირო ადამიანური რესურსი. მიუხედავად ამისა, როგორც ზემოთაც აღვნიშნეთ, სამწუხაროდ, 2015 წელს ევროკავშირის კანონმდებლობასთან მიახლოების პროგრამები მხოლოდ 76%-ით შესრულდა. სამინისტროს ინფორმაციით, მის მიერ, 2015 წელს გეგმებით გათვალისწინებული ყველა დოკუმენტი შემუშავდა და დაეგზავნა შესაბამის სამთავრობო უწყებებს. ასე რომ, დამატებით შესწავლას საჭიროებს თუ რატომ ვერ ხერხდება წლიური გეგმების შესრულება.

ისევე, როგორც წინა წლებში, 2015 წელსაც სამინისტრო საკმაოდ გახსნილი იყო და თანამშრომლობდა საზოგადოებასთან. ეწყობოდა შეხვედრები საზოგადოებისა და მეწარმეების სხვადასხვა ჯგუფთან. თუმცა ამ თანამშრომლობის სისტემატიზაციისა და ინსტიტუციონალიზაციის კუთხით, რაზეც ფონდის 2014 წლის ანგარიშშიც იყო მითითებული⁶⁹, არაფერი შეცვლილა. დადებითი მოვლენაა ის, რომ გრძელდებოდა ნორმატიული აქტების პროექტების სამინისტროს ვებგვერდზე გამოქვეყნება და დაინტერესებულ პირებს ჰქონდათ ამ დოკუმენტებთან დაკავშირებით სამინისტროსათვის კომენტარების მიწოდების საშუალება. თუმცა, ეს ნორმატიული აქტების პროექტების მხოლოდ ნაწილს შეეხო. მეორე ნაწილი, როგორცაა მაგალითად სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსში ცვლილების პროექტი, ან ხორბლის ფქვილის შესახებ ტექნიკური რეგლამენტი, საერთოდ არ გამოქვეყნებულა. ნორმატიული მუშაობისას საზოგადოებასთან კონსულტაციის პროცესიც არ იყო კარგად ორგანიზებული. ნორმატიული აქტების ვებგვერდზე გამოქვეყნებისას, დაინტერესებულ პირებს საკმაოდ მცირე დრო ეძლეოდათ კომენტარების მისაწოდებლად. შესაბამის დაინტერესებულ კერძო თუ საზოგადოებრივ ორგანიზაციებთან დაკავშირება ნორმატიული აქტების გამოქვეყნების თაობაზე არ ხდებოდა. ერთადერთი გზა ამ ინფორმაციის მისაღებად იყო სამინისტროს ვებგვერდის ყოველდღიური შემოწმება, რაც მოსახერხებელი არ არის და საზოგადოების მონაწილეობის გასაზრდელად ეფექტიან საშუალებად ვერ ჩაითვლება.

სურსათის უვნებლობის სფეროში სამინისტროს ვალდებულებების შესასრულებლად, მის სტრუქტურაში შექმნილია სამი უწყება: სოფლის მეურნეობის სამეცნიერო-კვლევითი ცენტრი, სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ლაბორატორია და სურსათის ეროვნული სააგენტო.

სსიპ სოფლის მეურნეობის სამეცნიერო-კვლევითი ცენტრი (შემდგომში „ცენტრი“) 2014 წლის ბოლოს შეიქმნა. ცენტრის ერთ-ერთი ფუნქციაა სურსათის უვნებლობის სფეროში არსებული და მოსალოდნელი რისკების შეფასების უზრუნველყოფა, რაც სურსათის უვნებლობის სფეროს სწორი რეგულირებისა და კონტროლისათვის მნიშვნელოვანია. ცენტრში 2014 წლის ბოლოს ჩამოყალიბდა რისკის შეფასების სამეცნიერო-საკონსულტაციო საბჭო და რისკის შეფასების სამსახური. ამ უკანასკნელთა ინიციატივით, მთავრობის დადგენილებით, დაიხვეწა რისკის შეფასების, რისკის მართვისა და რისკის კომუნიკაციის პროცედურები. ასევე, მომზადდა სამეცნიერო დასკვნები და რეკომენდაციები შემდეგ ოთხ საკითხზე: ინდუსტრიული ტრანსიზომერული ცხიმების ადამიანის ჯანმრთელობაზე მავნე

⁶⁹ სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირება: საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2014 წელს გაწეული საქმიანობის შეფასება, თბილისი, 2015 წ., გვ. 23, http://www.mkidveli.ge/uploads/files/sps_reports/Report_Final_Geo.pdf

ზემოქმედების⁷⁰, ფრინველის მაღალპათოგენური გრიპის, მზა სურსათში ლისტერია მონოციტოგენეზისა და ცხოველური წარმოშობის პროდუქტებში კამპილობაქტერიის თაობაზე. აქედან, უკანასკნელი სამი სეს-ის მოთხოვნით ჩატარდა, მის მიერ განხორციელებული კონტროლის ფარგლებში გამოვლენილი საფრთხეების შესაბამისად.

სურსათის უვნებლობის სფეროში რისკის შეფასების კუთხით, ცენტრის წინაშე არსებულ პრობლემებს შორის უმთავრესია ადგილობრივი მონაცემების სიმწირე, რაზე დაყრდნობითაც ცენტრმა შესაბამისი დასკვნები უნდა მოამზადოს. ქვეყანაში არ მიმდინარეობს საკმარისი სამეცნიერო-კვლევითი მუშაობა, სტატისტიკური მონაცემების შეკრება, ხოლო საკუთრივ ცენტრის შესაძლებლობები საჭირო კვლევების განსახორციელებლად საკმაოდ შეზღუდულია. ცენტრის კიდევ ერთი გამოწვევაა, შესაბამისი პროფილის სხვა სახელმწიფო უწყებების ინფორმაციაზე, მონაცემთა ბაზებზე დაუბრკოლებელი წვდომის სისტემის აწყობა. ეს პროცესი დაწყებულია და 2016 წელს უფრო უნდა გაფართოვდეს და გაღრმავდეს.

2015 წლის განმავლობაში გრძელდებოდა სსიპ სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ლაბორატორიის განვითარება: ტესტირების ახალი მეთოდების დანერგვა, ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესება, შტატების ზრდა, როგორც თბილისში ისე რეგიონულ ქსელში. ლაბორატორიული კვლევების არეალის გაფართოება მნიშვნელოვანია სურსათის უვნებლობის როგორც სახელმწიფო, ისე შიდასაწარმოო კონტროლის გაუმჯობესებისათვის, განსაკუთრებით რეგიონებში, რომლებიც ლაბორატორიების ნაკლებობას განიცდიან. თუმცა, როგორც ზემოთაც აღინიშნა⁷¹, ლაბორატორიამ ვერ მოასწრო 2015 წელს დაგეგმილი ყველა ღონისძიების განხორციელება.

დადებითი ფაქტორების მიუხედავად, წინა წლების მსგავსად, სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ლაბორატორია არაჯანსაღ კონკურენციას უწევს კერძო ლაბორატორიებს⁷². კერძო, თუ საზოგადოებრივი ორგანიზაციების არაერთი მიმართვის მიუხედავად, სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ჯერაც არ წარმოუდგენია საზოგადოებისათვის მკაფიო მიდგომა, ერთი მხრივ, სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ლაბორატორიის როლთან დაკავშირებით, ხოლო, მეორე მხრივ, კერძო ლაბორატორიებთან მიმართებაში, იმგვარად, რომ, უზრუნველყოფილი იყოს სახელმწიფო ინტერესები და, ამავე დროს, ხელი შეეწყოს კერძო ლაბორატორიების განვითარებას. ეს არა მარტო აზიანებს კერძო ლაბორატორიების ინტერესებს, არამედ სურსათის სფეროში ლაბორატორიული საქმიანობის მონოპოლიზების საფრთხესაც ზრდის, რაც უარყოფითად აისახება სფეროს განვითარებასა და სანდოობაზე. ამ საკითხის თაობაზე კერძო ლაბორატორიებმა 2015 წლის ზაფხულში ოფიციალური წერილებით მიმართეს პრემიერ-მინისტრს, პარლამენტს, ბიზნესომბუდსმენს და სხვა საჯარო უწყებებს, მაგრამ წლის ბოლოსთვისაც არ ჰქონდათ პასუხები მიღებული.

როგორც ზემოთ აღინიშნა⁷³, ლაბორატორიული სფეროს განვითარებისათვის, დიდი მნიშვნელობა აქვს ქვეყანაში ლაბორატორიათაშორისი შედარებების მომწყობი ორგანიზაციისა და რეფერალური ლაბორატორიის არსებობას. სოფლის მეურნეობის განვითარების სტრატეგიით, გათვალისწინებულია, რომ სოფლის მეურნეობის სამინისტროს

⁷⁰ ამ საკითხებზე ზემოთ უკვე აღინიშნა ქვეთავში 3.2. 2015 წლის საკანონმდებლო ცვლილებები.

⁷¹ იხ. ქვეთავი 3.4 საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2015 და 2016 წლების სამოქმედო გეგმები.

⁷² ამ საკითხის თაობაზე უფრო დაწვრილებით იხ. ანგარიშში: სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირება: საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2014 წელს გაწეული საქმიანობის შეფასება, თბილისი, 2015 წ., გვ. 24-25, http://www.mkidveli.ge/uploads/files/sps_reports/Report_Final_Geo.pdf.

⁷³ ქვეთავი 4.3 საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო.

ლაბორატორია უნდა ჩამოყალიბდეს ეროვნულ რეფერალურ ცენტრად⁷⁴, რომელიც, შესაძლოა, ლაბორატორიათაშორის შედარებების მომწყობადაც მოგვევლინოს. არსებული მდგომარეობიდან გამომდინარე, უპრიანია, რომ ლაბორატორიამ სწორედ ეს მნიშვნელოვანი ფუნქციები აიღოს საკუთარ თავზე.

4.7.1 სურსათის ეროვნული სააგენტო

2015 წლის საქმიანობის ზოგადი შედეგები

სსიპ სურსათის ეროვნული სააგენტო ერთ-ერთი მთავარი აქტორია სურსათის უვნებლობის რეგულირების სისტემაში. მისი ძირითადი მოვალეობებია ქვეყნის ტერიტორიაზე სურსათის უვნებლობის კონტროლის, ასევე, პრევენციული ღონისძიებების განხორციელება ცხოველთა და მცენარეთა დაავადებების საწინააღმდეგოდ⁷⁵. ბოლო წლების მანძილზე განუხრელად იზრდება სააგენტოს საქმიანობის მასშტაბები და ეს ტენდენცია 2015 წელსაც გაგრძელდა. მაგალითად, სააგენტოს ინფორმაციით, 2014 წელთან შედარებით, დაახლოებით 1.5-ჯერ გაიზარდა ჩატარებული ინსპექტირებების რაოდენობა, გაფართოვდა ინსპექტირებული ბიზნეს-ოპერატორების პროფილი. 2015 წელს პირველად გეგმურად ინსპექტირებულ იქნა შემდეგი პროფილის ბიზნესოპერატორები: სამკურნალო დაწესებულებების კვების ბლოკები, უმწეოთა სასადილოები, სასმელი წყლის სათავე ნაგებობები. მონიტორინგი-დოკუმენტური შემოწმება განხორციელდა თითქმის 4-ჯერ მეტ სურსათის ბიზნესოპერატორთან. დაიწყო წვრილფეხა რქოსანი პირუტყვის იდენტიფიკაცია და სურსათის ბიზნესოპერატორების მონაცემების გადამოწმება. დაიწყო მონაცემთა ახალი ბაზების დანერგვა, რამაც მნიშვნელოვნად უნდა გააუმჯობესოს სეს-ის მუშაობა.

ყოველივე ეს შესაძლებელი გახდა სეს-ის ინფრასტრუქტურისა და ტექნიკური ბაზის შემდგომი გაუმჯობესების წყალობით, თანამშრომელთა ტრეინინგებით, ასევე რეგიონული სამმართველოების გაძლიერებით, რამაც კიდევ უფრო გააუმჯობესა სეს-ის საქმიანობის ხარჯთეფექტიანობა. მაგალითად, ინსპექტირებების რეგიონულ სამმართველოებზე დელეგირებამ გამოიწვია თითო ინსპექტირებისათვის საჭირო სამივლინებო და საწვავის ხარჯის დაახლოებით 25%-ით შემცირება, 2014 წელთან შედარებით.⁷⁶

წარმატებების მიუხედავად, ჯერ კიდევ ბევრი მოუგვარებელი პრობლემა რჩება. მაგალითად, მართალია, თაფლის ნიმუშებში აღმოჩენილი ვეტერინარული პრეპარატებისა და სხვა დამაბინძურებლების ნარჩენების ნორმების გადაჭარბება შემოწმებული ნიმუშებიდან დაახლოებით 10%-ით შემცირდა, მაგრამ მაინც საკმაოდ მაღალია -- 30%. ჯერ კიდევ დიდი სამუშაოა გასაწევი შინაური ცხოველების იდენტიფიკაციისათვის, რომლის დასრულებამდეც ქვეყნის მასშტაბით სრულფასოვან ვეტერინარულ კონტროლზე ზედმეტია საუბარი. იდენტიფიკაცია მიმდინარეობს, მაგრამ ტექნიკურ, თუ საზოგადოებრივ წინააღმდეგობას აწყდება. მაგალითად, გლეხების ნაწილი შიშობდა, რომ პირუტყვის იდენტიფიკაციას

⁷⁴ საქართველოს სოფლის მეურნეობის განვითარების სტრატეგია 2015-2020 წწ., გვ. 34, http://moa.gov.ge/contentimage/STRATEGIA_-geo_print.pdf.

⁷⁵ საქართველოს კანონი „სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი“, მუხლი 2, პ. 320

⁷⁶ მეტი ინფორმაცია 2014 წელს სეს-ის საქმიანობის შესახებ შეგიძლიათ იხილოთ სეს-ის 2014 წლის ანგარიშში, http://nfa.gov.ge/files/Report_2014.pdf; ასევე, სურსათისა და ცხოველის საკვების ბიზნეს-ოპერატორთა ინსპექტირების ანგარიშში, http://nfa.gov.ge/files/inspeqtirebis_shedegebi_2014_weli.pdf.

გადასახადების დაკისრება, ან სოციალური დახმარებისა, თუ შეღავათების მოხსნა მოჰყვებოდა.

აქვე აღსანიშნავია სეს-ის მიერ საწარმოების ინსპექტირების საკითხი. კერძოდ, ინსპექტირებულ ბიზნესოპერატორთა რაოდენობა წლიდან წლამდე იზრდება და 2015 წელს 4 ათასს გადააჭარბა, ანუ წინა წლის მაჩვენებელთან შედარებით 1.5-ჯერ გაიზარდა (ამ ნუსხაში არ შედის აგროქიმიკატებისა და ვეტპრეპარატების რეალიზატორები). 2015 წელს, სეს-ის მონაცემებით სულ სურსათის ბიზნესოპერატორად დაახლოებით 17 ათასი საწარმო მუშაობდა. თუმცა, ეს მონაცემები ჯერ კიდევ ზუსტდება. გარდა ამისა, როგორც ცნობილია, საქართველოს სოფლის მეურნეობა ძირითადად წვრილი გლეხური მეურნეობებისაგან შედგება, რომლებიც რეგულარულად აწვდიან ბაზარს თავის მიერ წარმოებულ პროდუქციას, თუმცა, არ არიან ვალდებულნი სურსათის ბიზნესოპერატორებად დარეგისტრირდნენ. შესაბამისად, ოფიციალურად რეგისტრირებულ ბიზნესოპერატორთა რაოდენობა, მხოლოდ მცირე ნაწილია სურსათის წარმოებითა, თუ გაყიდვით დაკავებული საწარმოებისა, თუ გლეხური მეურნეობებისა.

ძალზე სუსტია ვეტპრეპარატებისა და აგროქიმიკატების გამოყენების კონტროლი; ერთი მხრივ, იმიტომ, რომ საქართველოში აკრედიტებული ლაბორატორიების შესაძლებლობები ასეთი ტიპის შემოწმებების ჩასატარებლად მეტად შეზღუდულია, მეორე მხრივ კი სწორედ წვრილი, უმეტესად გლეხური მეურნეობების სიმრავლისა და სოფლის მეურნეობაში ჩართული პირების ინფორმირებულობის დაბალი დონის გამო, ამ ნივთიერებების გამოყენებასთან დაკავშირებულ საფრთხეებზე.

ასევე საყურადღებოა სურსათის შემადგენლობის შემოწმება ეტიკეტზე დატანილ მონაცემებთან მიმართებაში. სააგენტოს მიერ განხორციელებულ მონიტორინგში ამ კომპონენტს არასოდეს ეკავა დიდი ადგილი, მაშინ, როდესაც საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მიერ ეტიკეტზე ყალბი ინფორმაციის დატანის არაერთი ფაქტი იქნა გამოვლენილი. სწორედ ამ პრობლემით იყო ნაკარნახევი „რძისა და რძის ნაწარმის შესახებ“ ტექნიკური რეგლამენტის მიღება, რომელიც 2015 წ. 1 აგვისტოს ამოქმედდა. მას შემდეგ, რაც კანონის მოთხოვნის შესაბამისად სააგენტომ დაიწყო სურსათის შემადგენლობის შემოწმება ეტიკეტზე დატანილ მონაცემებთან მიმართებაში, არაერთი დარღვევა გამოვლინდა.

2015 წელსვე მთავრობამ მიიღო და ხორბლის ფქვილის ტექნიკური რეგლამენტი და ამოქმედა თაფლის ტექნიკური რეგლამენტი, რომლებიც მიმართულია მომხმარებლის შეცდომაში შეყვანისაგან დაცვისაკენ. ამავე დროს, მსგავსი მოთხოვნებია დასაწესებელი ყველა ტიპის პროდუქტის მიმართ. უნდა განისაზღვროს რას შეიძლება ეწოდოს, ძეხვი, სოსისი, წვენი და ა.შ., და შემდეგ ამ მოთხოვნების შესაბამისად მოხდეს შესაბამისი დასახელების სურსათის შემადგენლობის შემოწმება. თუმცა, ყველა ტიპის პროდუქტთან მიმართებაში მოთხოვნების დაწესებამდე, დღეს მოქმედი ეტიკეტირების მოთხოვნების მიხედვითაცაა შესაძლებელი სურსათის შემადგენლობის შემოწმება, რაც 2015 წელსაც ძალზე შეზღუდული მასშტაბებით ხდებოდა. ასეთი სულ 265 სურსათის ნიმუში აქვს სეს-ს შემოწმებული. ეტიკეტის უტყუარობის შემოწმებას არა მხოლოდ მომხმარებლის შეცდომაში შეყვანისაგან დაცვის კუთხითაა აქვს მნიშვნელობა, არამედ ჯანმრთელობის დაცვის თვალსაზრისითაც, მაგალითად, თუკი სურსათი ალერგენებს შეიცავს, მაგრამ ეს მის ეტიკეტზე მითითებული არ არის, იგი შეიძლება მიიღოს ადამიანმა, ვისაც ალერგია აწუხებს და სერიოზული საფრთხე შეექმნას მის ჯანმრთელობას.

2015 წელს, ევროპის ფონდისა და მისი პარტნიორი საზოგადოებრივი ორგანიზაციების ძალისხმევით კიდევ ერთი სფერო გამოვლინდა, რომელიც სრულიად უკონტროლო იყო –

დიაბეტური და დიეტური სურსათი. კვების პროდუქტების სახელწოდებაში ან პროდუქტების სამომხმარებლო შეფუთვის ნიშანდებებში და სარეკლამო ფურცელ-ჩანართებში ტერმინების - „დიეტური“, „სამკურნალო“ ან მათი ეკვივალენტების გამოყენება აკრძალულია საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ნებართვის გარეშე⁷⁷. როგორც აღმოჩნდა, ასეთი ნებართვა მხოლოდ 6 დასახელების სურსათზე იყო გაცემული, მაშინ როცა საზოგადოებრივი ორგანიზაციების ძალისხმევით არაერთი პროდუქტი გამოვლინდა, რომელზეც წარწერა „დიეტური“ ნებართვის გარეშე იყო დატანილი. მიუხედავად იმისა, რომ საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მიმართვების შემდეგ, სეს-მა შესაბამისი ბიზნესოპერატორები დააჯარიმა და კონკრეტული დარღვევები აღმოიფხვრა, კვლად გრძელდება მომხმარებლისთვის ე.წ. „დიეტური“ პროდუქტების უნებართვოდ მიწოდება.

აღსანიშნავია, რომ საკუთრივ ნებართვის გაცემის მექანიზმიც არ არის დახვეწილი. შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო უვადო ნებართვებს გასცემს მხოლოდ ერთი ექსპერტის დასკვნის საფუძველზე, რომელიც სამინისტროსთან მოხალისეობრივ საწყისებზე თანამშრომლობს. პრობლემურია ისიც, რომ არ არის განსაზღვრული, თუ რა კრიტერიუმებსა და მონაცემებზე დაყრდნობით უნდა გამოიტანოს ექსპერტმა დასკვნები. შესაბამისად, სახეზეა ორი კომპლექსური პრობლემა, ნებართვების გაცემის პროცესი მიკერძოებისა და შეცდომებისაგან დაცული არაა, ხოლო უკვე გაცემული ნებართვების შესრულების მონიტორინგი არ ხდება. მისასალმებელია, რომ შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ინფორმაციით 2016 წელს განზრახულია ნებართვების გაცემის საკითხის მოწესრიგება. თუმცა, სეს-ის მხრიდან ასეთი პროდუქტების შემადგენლობს შემოწმების გარეშე გატარებული ზომები საკმარისი არ იქნება მომხმარებლის დასაცავად. მართალია, სეს-ის მთავარი პრიორიტეტი მავნე სურსათის ბაზარზე არდაშვებაა, მაგრამ მომხმარებლის შეცდომაში შეყვანის უფრო მეტად გაკონტროლებაც აუცილებელია, განსაკუთრებით, „დიაბეტური“ და „დიეტური“ პროდუქციისა, რომელიც ჯანმრთელობის პრობლემების მქონე მოქალაქეების კვების რაციონის განუყოფელი ნაწილია.

სეს-ის საქმიანობის ეფექტიანობის შეფასების მთავარი მაჩვენებელი, სურსათთან დაკავშირებული დაავადებების შემცირებაა. როგორც ზემოთაც აღინიშნა, დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის მიერ შეკრებილი სტატისტიკა ვერ იძლევა ადეკვატური სურათის მიღების შესაძლებლობას. მიუხედავად ამისა, მისასალმებელია, რომ, სეს-ის ყოველწლიური ანგარიშები, არსებულ მონაცემებზე დაყრდნობით, სულ უფრო მეტადაა შედეგებზე ორიენტირებული. ეს ტენდენცია უნდა გაგრძელდეს და კიდევ უფრო განვითარდეს.

მენეჯმენტი

სეს-ის წინაშე არსებულ მნიშვნელოვან პრობლემად კვალიფიციური კადრების ნაკლებობა რჩება, რაც დიდწილად განპირობებულია საქართველოს შრომით ბაზარზე შესაბამისი განათლებისა და გამოცდილების კადრების სიმცირით. ეს გავლენას ახდენს როგორც სეს-ის საქმიანობის ხარისხზე, ისე მასშტაბებზეც. სეს-ის თანამშრომელთა რაოდენობის ზრდამ, რეგიონული სამმართველოებისათვის მეტი უფლებამოსილებების

⁷⁷ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის N301/5 ბრძანება „სასურსათო ნედლეულისა და კვების პროდუქტების ხარისხისა და უსაფრთხოების სანიტარიული წესებისა და ნორმების დამტკიცების შესახებ“, 2001 წლის 16 აგვისტო, თ. 4 პ. 14.,

მინიჭებამ (რაც თავისთავად დადებითი მოვლენებია) კიდევ უფრო წარმოაჩინა წინააღმდეგობრივი და არათანმიმდევრული მიდგომები, ასევე კოორდინაციისა და ინფორმაციის გაცვლის პრობლემები. ამ პრობლემის ნაწილობრივ დაძლევა თანამშრომლების სხვადასხვა ტრენინგ-პროგრამაში ჩართვით ხდება. გარდა ამისა, სოფლის მეურნეობის სამინისტროში იქმნება მუდმივმოქმედი ტრენინგ-ცენტრი, რომელმაც არსებული, თუ პოტენციური თანამშრომლების სწავლებები სისტემაში უნდა მოაქციოს. ამ ცენტრის საქმიანობის ეფექტიანობა მომავალში გამოჩნდება.

ასევე, 2015 წელს სეს-ის რესტრუქტურითაც დაიგეგმა, რომელიც სეს-ის საქმიანობის ეფექტიანობის ამაღლებას ისახავს მიზნად. კერძოდ, სურსათის ინსპექტირებისა და მონიტორინგის ფუნქციები ერთი დეპარტამენტის ქვეშ გაერთიანდა, რაც ამ კუთხით სეს-ის მიერ განხორციელებულ საქმიანობას უფრო კოორდინირებულსა და ხარჯთეფექტიანს გახდის. გარდა ამისა, იგეგმება ბლიცშემოწმებების პრაქტიკის დანერგვა. ეს უნდა იყოს ბიზნესოპერატორების საქმიანობის გარკვეული კომპონენტების შემოწმება, რომლებიც დიდ დროსა და რესურსებს არ საჭიროებს. ამან კიდევ უფრო უნდა გაზარდოს სეს-ის შემოწმების მასშტაბები და ეფექტიანობა.

რესტრუქტურითაც კიდევ ერთი კომპონენტია ხარისხის მართვის დეპარტამენტის შექმნა, რომელიც თანამშრომელთა ხარისხის კონტროლზე იზრუნებს და სტანდარტულ საოპერაციო პროცედურებსა და ინსტრუქციებს შეიმუშავებს, რაც უკეთ და უფრო დეტალურად გაწერს თითოეული თანამშრომლის ვალდებულებებს, ფუნქციებს და მათ საკუთარი მოვალეობების შესრულებას გაუადვილებს. იმედია, რომ ეს რეფორმები გააუმჯობესებს სეს-ის სტრუქტურაში უფლებამოსილებების დელეგირებას და სეს-ის მმართველი რგოლის გადატვირთულობის პრობლემასაც მოხსნის (რაც 2014 წლის შეფასების დროსაც გამოიკვეთა⁷⁸), ხოლო უფრო დაბალი რგოლის თანამშრომლების გამოყენების ეფექტიანობას გაზრდის. ასევე, გათვალისწინებულია თანამშრომლების შეფასების სისტემის დანერგვა, რომელიც შესაბამის წახალისებასთან იქნება მიბმული, რამაც, თავის მხრივ, თანამშრომელთა შრომის ნაყოფიერება უნდა გაზარდოს.

იმედია, რომ პროცედურებისა და ინსტრუქციების დახვეწა სეს-ის სტრუქტურაში კორუფციისა და ინტერესთა შეუთავსებლობის რისკების კონტროლსაც გააუმჯობესებს. ამ საკითხზე 2014 წლის შეფასებაშიც იყო აღნიშნული⁷⁹. თუმცა, მხოლოდ დოკუმენტების შემუშავება არ იქნება საკმარისი. საჭირო იქნება თანამშრომლების შესაბამისი გადამზადება და მათდამი წაყენებული მოთხოვნების შესრულების სისტემატური კონტროლის მექანიზმის აწყობა, რაშიც, სეს-თან ერთად, სოფლის მეურნეობის სამინისტროს შიდა აუდიტის დეპარტამენტმაც დიდი როლი უნდა შეასრულოს. აღსანიშნავია, რომ სეს-ის თანამშრომლებისათვის ახლაც მოქმედებს „უფლებამოსილი პირის ქცევის სპეციალური წესი“, თუმცა, როგორც ჩანს, ამ დოკუმენტს პრაქტიკული გამოყენება ნაკლებად აქვს.

სეს-ისათვის მნიშვნელოვანი პრობლემა იყო მის მიერ შეკრებილი ინფორმაციის თავმოყრა და მართვა. ამ მხრივ, მდგომარეობა გაუმჯობესდა 2015 წელს. ინერგება სურსათის ბიზნესოპერატორთა და პირუტყვის იდენტიფიკაცია-რეგისტრაციის მონაცემთა ბაზები,

⁷⁸ სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირება: საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2014 წელს გაწეული საქმიანობის შეფასება, თბილისი, 2015 წ., გვ. 29, http://www.mkidveli.ge/uploads/files/sps_reports/Report_Final_Geo.pdf

⁷⁹ სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირება: საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2014 წელს გაწეული საქმიანობის შეფასება, თბილისი, 2015 წ., გვ. 30, http://www.mkidveli.ge/uploads/files/sps_reports/Report_Final_Geo.pdf

გაუმჯობესდა „დაავადებათა ეპიდემიოლოგიის ინტეგრირებული ელექტრონული სისტემის“ გამოყენებაც, რომელშიც სეს-თან ერთად დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ლაბორატორიაცაა ჩართული⁸⁰. ინერგება სეს-ის შიდა საინფორმაციო ქსელი. ამ ბაზების ეფექტიან გამოყენებას უდიდესი მნიშვნელობა აქვს სეს-ის მიერ კონტროლის განსახორციელებლად.

კერძო სექტორის მხრიდან წლებია ისმის საყვედურები, რომ თავისი საკონსულტაციო მომსახურებით სეს-ი კონკურენციას უწევს კერძო საკონსულტაციო კომპანიებს, ხოლო ინსპექტირება-სერტიფიცირების მთლიანად საკუთარ ხელში აღებით, იგი საშუალებას უსწობს კერძო სექტორს, ეს საქმიანობა მანაც განავითაროს და ეს ფუნქციები ნაწილობრივ მაინც შეასრულოს. ამჟამად სეს-ს 20-მდე ფასიანი სერვისი აქვს, რომელთაგან პრაქტიკულად მხოლოდ ოთხი გამოიყენება. სეს-ის ხელმძღვანელობა თავისი მომსახურების მეტ რეკლამირებას გეგმავს. თუმცა, ამ ნაბიჯის გადადგამდე აჯობებს სეს-მა სოფლის მეურნეობის სამინისტროსთან ერთად გადახედოს თავის ფასიან სერვისებს და მათი მაქსიმალური დელეგირება მოახდინოს კერძო სექტორზე. ეს სასარგებლო იქნება, როგორც თავად სეს-ის საქმიანობის ფოკუსირების, ისე კონკურენტული გარემოს გაუმჯობესებისათვის.

და ბოლოს, სეს-ის ეფექტიანი მართვისა და განვითარებისათვის აუცილებელია სისტემური მიდგომა, რომელიც ინსტიტუციური რეფორმის გეგმაში უნდა იყოს ასახული, რომლის განახლებაც 2015 წელს იყო გათვალისწინებული, მაგრამ ვერ განხორციელდა⁸¹. აუცილებელია, რომ 2016 წელს მაინც მოხდეს ამ დოკუმენტის განახლება, რომელიც სეს-ის სამომავლო საქმიანობის გზამკვლევად უნდა იქცეს.

საჯაროობა და საზოგადოებასთან ურთიერთობა

სახელმწიფო კონტროლის ეფექტიანობის უზრუნველყოფის ერთ-ერთ ქმედით საშუალებად, მისი შედეგების სრული საჯაროობა წარმოადგენს. ამ გზით ხდება მომხმარებელთა უკეთ ინფორმირება და მეწარმეთა მხრიდან კანონმორჩილების სტიმულირება, ვინაიდან სურსათის უვნებლობის მოთხოვნების დარღვევის შესახებ მოქალაქეთა ინფორმირებულობა ნეგატიურად აისახება ბიზნეს-ოპერატორის გაყიდვებსა და შემოსავალზე. სწორედ ამიტომ, კონტროლის შედეგების საჯაროობა დასავლეთის ქვეყნებში აპრობირებული მეთოდია.

ბოლო წლებში სეს-ის მიერ წინგადადგმული ნაბიჯია გამოვლენილი დარღვევების შესახებ ინფორმაციის ოპერატიული გამოქვეყნება, შესაბამისი ბიზნეს-ოპერატორებისა და პროდუქტის დასახელებით და, ასევე, 2014 წელს დაწყებული, კონტროლის საერთო შედეგების პერიოდული გამოქვეყნება. თუმცა, ამ მხრივ არსებული ხარვეზები 2015 წელს, სამწუხაროდ, არ გამოსწორებულა. კვლავ გაუგებარი დარჩა თუ რა კრიტერიუმების მიხედვით ხდებოდა

⁸⁰ ამ საკითხზე უფრო დაწვრილებით იხ. ანგარიში: სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირება: საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2014 წელს გაწეული საქმიანობის შეფასება, თბილისი, 2015 წ. გვ. 30, http://www.mkidveli.ge/uploads/files/sps_reports/Report_Final_Geo.pdf

⁸¹ ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორე მხრივ, ევროკავშირის და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებისა და საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2015 წლის ეროვნული სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიში, პ. 225.

სეს-ის მიერ გამოვლენილი ცალკეული დარღვევების შესახებ ინფორმაციის შერჩვა სეს-ის ვებგვერდსა და ფეისბუქის გვერდზე ოპერატიული გამოქვეყნებისათვის. რაც შეეხება კონტროლის გარკვეული პერიოდის ერთიანი მონაცემების გამოქვეყნებას, ბიზნესოპერატორთა და მათთან გამოვლენილი დარღვევების მითითებით, სეს-ის ვებგვერდზე მხოლოდ 2014 წელს ჩატარებული სურსათის საწარმოების ინსპექტირების შედეგები იყო ხელმისაწვდომი, რაც სეს-ის მიერ განხორციელებული კონტროლის მხოლოდ ნაწილს წარმოადგენს. 2015 წელს სეს-ის ვებგვერდზე აღარ იძებნება სურსათის ლაბორატორიული შემოწმების წლიური (2014 წლის) შედეგები და კვლავ არ გამოქვეყნებულა პესტიციდების, აგროქიმიკატების, ვეტერეპარატებისა და შესაბამისი სავაჭრო ობიექტების კონტროლის წლიური შედეგები (ბიზნესოპერატორთა და მათთან გამოვლენილი დარღვევების მითითებით). ასევე, არ გაუმჯობესებულა კონტროლის შესახებ გამოქვეყნებული მონაცემების ხარისხი, რისი რეკომენდაციაც ევროპის ფონდის წინა წლების შეფასებებშიც რამდენჯერმე იყო ჩამოყალიბებული⁸², კერძოდ, არა მხოლოდ მშრალი მონაცემების გამოქვეყნება, არამედ მცირე მიმოხილვების მომზადებაც, სადაც გამოიყოფა გამოვლენილი მავნე პროდუქტები, შეცდომაში შემყვანი პროდუქტები, საწარმოები სადაც მნიშვნელოვანი დარღვევები გამოვლინდა, ასევე ის საწარმოებიც, რომელთაც კონტროლის დროს კარგი შედეგები აჩვენეს. ასევე, სურსათის უვნებლობის მოთხოვნათა შესრულების სტიმულირებისათვის სასარგებლო იქნებოდა მეწარმეთა შეფასების, რეიტინგების სისტემის შემუშავება.

სამოქალაქო სექტორის ჩართულობისა და საჯაროობის უზრუნველყოფის კუთხით სეს-ის მიერ 2013 წელს შექმნილი „სამოქალაქო დარბაზი“⁸³ შეიძლება ითქვას, რომ მხოლოდ ფორმალზად ჩამოყალიბდა. ისევე როგორც 2014 წელს, 2015 წელსაც დარბაზის სულ ორი სხდომა ჩატარდა რაიმე ხელშესახები შედეგის გარეშე. ასეთი სხდომების გამართვა თავისთავად მისასალმებელია, თუმცა, ამისათვის „სამოქალაქო დარბაზის“ შექმნა სულაც არ იყო საჭირო. დარბაზის წევრთა რეკომენდაციების მიუხედავად, სეს-მა, სამწუხაროდ, ვერ შეძლო დარბაზი საზოგადოებასთან თანამშრომლობის ქმედით ინსტრუმენტად ექცია.

მომხმარებლებთან კომუნიკაციაში არსებული ნაკლოვანებების⁸⁴ მიუხედავად, 2014 წელთან შედარებით მნიშვნელოვნადაა გაზრდილი სეს-ისადმი მოქალაქეთა შეტყობინებების რაოდენობა სურსათის უვნებლობის მოთხოვნების სავარაუდო დარღვევებთან დაკავშირებით, რაც სეს-ის ცნობადობისა და მისდამი მოქალაქეთა ნდობის გაზრდაზე მეტყველებს. თუკი 2014

⁸² იხ. ანგარიში: სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირება: საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2014 წელს გაწეული საქმიანობის შეფასება, თბილისი, 2015 წ. http://www.mkidveli.ge/uploads/files/sps_reports/Report_Final_Geo.pdf; ასევე: ქეთევან დადიანი, რეზო კობახიძე, სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირება: საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2013 წელს გაწეული საქმიანობის შეფასება, თბილისი, 2014 წ., http://www.epfound.ge/files/report_12.1.1.pdf; ქეთევან დადიანი, რეზო კობახიძე, სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირება: საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2012 წელს გაწეული საქმიანობის შეფასება, თბილისი, 2013 წ., http://www.epfound.ge/files/report_geo_final_1.pdf და ნინო ჩოხელი, სანიტარია და ფიტოსანიტარია, ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის განხორციელება საქართველოში ვაჭრობასა და მასთან დაკავშირებულ ზოგიერთ სფეროში 2010 წ., თბილისი 2011 წ., გვ. 48-71, http://www.epfound.ge/files/report_final-enp-epf_03.15.11_3.pdf.

⁸³ მასში შედიან ბიზნესასოციაციების, სურსათის უვნებლობის სფეროთი დაინტერესებული საზოგადოებრივი ორგანიზაციების წარმომადგენლები, სპეციალისტები.

⁸⁴ ამ საკითხზე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ანგარიშშიცაა მითითებული, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში „სურსათის უვნებლობის უზრუნველსაყოფად სახელმწიფოს მიერ განხორციელებული ღონისძიებები“, 2015 წ., გვ. 47.

წელს სეს-ს მხოლოდ 20 მოქალაქის მიმართვა აქვს აღნუსხული⁸⁵, 2015 წელს შეტყობინებების რაოდენობა 200-ს აჭარბებს და ყველა ამ მიმართვაზე დაყრდნობით სეს-ს შესაბამისი რეაგირება აქვს გაკეთებული. თუმცა, შეტყობინებების უდიდესი ნაწილი თბილისის მაცხოვრებლებზე მოდის. ასევე ნიშანდობლივია, რომ სეს-ს მოსაწესრიგებელი აქვს გარე შეტყობინებების აღნუსხვის მექანიზმი. 2015 წლის ზემოხსენებულ მონაცემებში მხოლოდ ერთი საზოგადოებრივი ორგანიზაციის შეტყობინებებია შეტანილი, მაშინ, როდესაც თავად ევროპის ფონდსა და მის სამ პარტნიორ ორგანიზაციას სეს-ისათვის არაერთხელ მიუმართავთ. შესაძლოა სეს-ი სხვა ორგანიზაციებისა, თუ პირებისგანაც იღებს მიმართვებს, მაგრამ მათი აღნუსხვა არ ხდება. რაც მთავარია, ფონდისათვის ცნობილი, საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მიმართვების დიდი უმრავლესობა რეაგირების გარეშე არ რჩება, თუმცა, სეს-ის მიერ გატარებულ ღონისძიებებზე მიმართვის ავტორების ინფორმირება იგვიანებს ხოლმე.

დადებითი ტენდენციის მიუხედავად, სეს-ისადმი მიმართვების რაოდენობა მაინც მცირედ შეიძლება ჩაითვალოს, მაშინ, როცა 2015 წელს სავარაუდოდ სურსათის მოხმარებით ჯანმრთელობის დაზიანების 60 ათასზე მეტი შემთხვევა დაფიქსირდა. ამიტომ, უკეთესი იქნება, თუკი სეს-ი თავისი ცხელი ხაზის რეკლამირებას უფრო აქტიურად მოახდენს.⁸⁶

5. დასკვნები და რეკომენდაციები

დასკვნები

- 2006-2015 წლებში გავრცელებული, სურსათთან დაკავშირებული დაავადებების 40%-ში აღინიშნება დაავადებების შემთხვევების მატება, შემდეგ 40%-ში შემთხვევების რაოდენობა მერყეობს, ხოლო 20%-ში კლება შეიმჩნევა. გავრცელებული დაავადებების აღრიცხული შემთხვევების უდიდესი ნაწილი მოდის სავარაუდო ინფექციური წარმოშობის დიარეებსა და სავარაუდო საკვებისმიერ მოშხამვებზე, რომელთა რაოდენობაც სტაბილურად იმატებს. მთლიანობაში, დაავადების შემთხვევების ზრდა აღინიშნება.
- საქართველოს ხელისუფლებამ გააგრძელა სურსათის უვნებლობის მარეგულირებელი კანონმდებლობის რეფორმირება და მისი მიახლოება ევროკავშირის კანონმდებლობასთან. ამავე დროს, საკანონმდებლო მიახლოების 2015 წლის გეგმები ვერ შესრულდა. სათანადო რეგულირების გარეშე რჩება ბევრი საკითხი.
- 2015 წლის მანძილზე სურსათის უვნებლობის მარეგულირებელი ძირითადი კანონის „სურსათის/ცხოველის საკვების, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსის“ ხარვეზები, რომელთა თაობაზეც ფონდი ჯერ კიდევ წინა ანგარიში მიუთითებდა, არ გამოსწორებულა⁸⁷.

⁸⁵ ევროპის ფონდისათვის სეს-ს სწორედ ამ რაოდენობის მიმართვები აქვს მოწოდებული. თუმცა, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ანგარიშის მიხედვით, სეს-ს 2014 წელს მოქალაქეთა 133 შეტყობინება აქვს მიღებული, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში „სურსათის უვნებლობის უზრუნველსაყოფად სახელმწიფოს მიერ განხორციელებული ღონისძიებები“, 2015 წ., გვ. 48.

⁸⁶ მომხმარებლებთან კომუნიკაციის საკითხებზე იხ. აგრეთვე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში „სურსათის უვნებლობის უზრუნველსაყოფად სახელმწიფოს მიერ განხორციელებული ღონისძიებები, 2015 წ., გვ.47, <http://sao.ge/audit/audit-reports?page=2>

⁸⁷ ამის თაობაზე უფრო დაწვრილებით იხ. ანგარიშში: სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირება: საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2014 წელს გაწეული საქმიანობის შეფასება, თბილისი, 2015 წ., გვ. 10-11, http://www.mkidveli.ge/uploads/files/sps_reports/Report_Final_Geo.pdf

- არსებული კანონმდებლობის მიხედვით, სახელმწიფო კონტროლი 2020 წლამდე ძირითადად არ ვრცელდება ფიზიკურ პირებზე, ხოლო შეღავათიანი რეჟიმი ვრცელდება იმ საწარმოებისთვის, რომელთა წლიური ბრუნვა არ აღემატება 200 000 ლარს. იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოში სურსათის წარმოება-დისტრიბუციაში ჩართული სუბიექტების უმრავლესობა ფიზიკური პირი ან მცირე მეწარმეა, საკანონმდებლო ბაზით კონტროლს მიღმა რჩება საქართველოს სასურსათო ბაზრის დიდი სეგმენტი, რაც სურსათის უვნებლობის უზრუნველყოფას დიდი კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს.
- საქართველოს საბაჟო საზღვარზე, იმპორტირებული სურსათის ფიტოსანიტარული კონტროლი მიმართულია მხოლოდ მავნე ორგანიზმების ქვეყანაში შემოჭრისა და გავრცელების წინააღმდეგ. შესაბამისად, მცენარეული სურსათი ადამიანის უვნებლობაზე ლაბორატორიულ კონტროლს არ ექვემდებარება. იგი მხოლოდ გმო-ს შემცველობაზე მოწმდება, რაც სურსათის უვნებლობის სასაზღვრო კონტროლის საკმარის ზომად ვერ ჩაითვლება.
- ხელისუფლებამ ვერ უზრუნველყო ბიზნესოპერატორთა მხრიდან კანონმდებლობით გათვალისწინებული აღიარებისა და საფრთხის ანალიზისა და კრიტიკული საკონტროლო წერტილების (HACCP) დანერგვასთან დაკავშირებული მოთხოვნების შესრულება.
- ვერ სრულდება კანონმდებლობის კიდევ ერთი მოთხოვნა -- რეალიზაციისათვის განკუთვნილი ყველა შინაური ცხოველის სასაკლაოში დაკვლა. სხვადასხვა მიზეზის გამო, მსხვილფეხა რქოსანი პირუტყვისა და ქარხნული წარმოების ფრინველის გარდა, სასაკლაოებში სხვა ცხოველის დაკვლა, როგორც წესი, არ ხდება.
- საქართველოს სახელმწიფო მმართველობის სისტემის კიდევ ერთი გამოწვევაა სახელმწიფო უწყებებში უზრუნველყოს შიდა კონტროლის სისტემის შემდგომი გაუმჯობესება, რაც მოიცავს ფუნქციონალურად დამოუკიდებელი შიდა აუდიტის შექმნას, საყოველთაოდ აღიარებული საერთაშორისო სტანდარტებისა და ევროკავშირის მოწინავე პრაქტიკის მიხედვით.
- სურსათის უვნებლობის მარეგულირებელი სახელმწიფო უწყებები კვლავ განიცდიან კვალიფიციური კადრების დეფიციტს, რაც აფერხებს სფეროში მიმდინარე რეფორმებს.
- სურსათის უვნებლობის საკითხებზე მეწარმეთა და მომხმარებელთა განათლების დონე საკმაოდ დაბალია, რაც ნაწილობრივ გამოწვეულია სახელმწიფო ორგანოების მხრიდან სურსათის უვნებლობის სფეროში მიმდინარე რეფორმებთან დაკავშირებით არასაკმარისი კომუნიკაციით.
- საქართველოს პარლამენტის აგრარული კომიტეტი სურსათის უვნებლობის რეგულირების სისტემაში არსებული პრობლემების მოგვარების კუთხით საკმაოდ პასიურია.
- სახელმწიფო ორგანოების, მათ შორის საქართველოს პარლამენტის აგრარული კომიტეტის, სეს-ის და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს, საზოგადოებასთან აქტიური თანამშრომლობა შენარჩუნდა. თუმცა, სოფლის მეურნეობის სამინისტროსა და სეს-ის მხრიდან საზოგადოებასთან თანამშრომლობას კვლავ არ გააჩნია სისტემატური და ინსტიტუციონალიზებული ხასიათი.
- 2015 წლის მანძილზე გრძელდებოდა შემოსავლების სამსახურის დაქვემდებარებაში არსებული საბაჟო გამშვები პუნქტების ინფრასტრუქტურის განვითარება, მათი შესაბამისი აღჭურვა და თანამშრომლების ტრენინგი.

- ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სტრუქტურაში შემავალმა ორივე უწყებამ, რომელიც სასურსათო ბაზრის რეგულირების სისტემაში შედის -- სტანდარტებისა და მეტროლოგიის ეროვნული სააგენტო და აკრედიტაციის ერთიანი ეროვნული ორგანო - აკრედიტაციის ცენტრი (საკ) -- განაგრძო ინსტიტუციური განვითარება. თუმცა, ქვეყანაში არსებული პრობლემების ფონზე, მათი საქმიანობის ტემპები არასაკმარისია, ხოლო საკ-ის საზოგადოებასთან ურთიერთობის მიდგომები ხარვეზებს შეიცავს.
- შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს წინაშე არსებულ ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევად კვლავ დარჩა მეტად მოძველებული სანიტარულ-ჰიგიენური ნორმატიული ბაზის განახლება. ამ მიმართულებით სამინისტროს მიერ განხორციელებული საქმიანობა მეტად შეზღუდულია.
- შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურაში შემავალი დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის მიერ წარმოებული სტატისტიკა, სურსათთან დაკავშირებული დაავადებების თაობაზე, საკმაოდ ზოგადია, რის გამოც სახელმწიფო კონტროლის დაგეგმვისას მისი სათანადოდ გამოყენება ვერ ხერხდება. აქვე აღსანიშნავია, რომ ცენტრისა და სეს-ის თანამშრომლობის თანამედროვე პრაქტიკა არ უწყობს ხელს სურსათთან დაკავშირებული დაავადებების კერების აღმოჩენას.
- რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს წყალმომარაგებასთან დაკავშირებული საკითხები მთლიანად გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიაზე აქვს დელეგირებული, ხოლო უშუალოდ სამინისტრო წყლით უზრუნველყოფის საკითხებზე არ მუშაობს. ასეთ პირობებში, გაუგებარია, თუ როგორ აპირებს ხელისუფლება ამ მწვავე და კომპლექსური პრობლემის მოსაგვარებლად საჭირო, სხვადასხვა ინსტიტუციის თანმიმდევრული და გრძელვადიანი საქმიანობისა და კოორდინაციის უზრუნველყოფას.
- არაორგანიზებული გარე ვაჭრობა, რაც ადგილობრივი თვითმმართველობების რეგულირების სფეროს განეკუთვნება, მნიშვნელოვანი შემაფერხებელი ფაქტორია სურსათის უვნებლობის კუთხით სახელმწიფოს მიერ გატარებული ღონისძიებების ეფექტიანობის უზრუნველსაყოფად და მათ მიმართ საზოგადოების ნდობისა და მხარდაჭერის მოსაპოვებლად.
- რისკის შეფასების სისტემის განვითარების კუთხით წინგადადგმული ნაბიჯია სოფლის მეურნეობის სამეცნიერო-კვლევითი ცენტრის მიერ სურსათის უვნებლობასთან დაკავშირებული რისკების შეფასებების დაწყება. თუმცა, ამ ფუნქციის შესრულება სრულფასოვნად ვერ ხდება ადგილობრივი სტატისტიკური მონაცემების სიმწირის გამო. ამგვარად, სურსათის უვნებლობის სფეროში რისკის შეფასება კვლავ არასრულყოფილია.
- გრძელდებოდა სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ლაბორატორიის განვითარება. ამავე დროს, სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ჯერაც არ წარმოუდგენია საზოგადოებისათვის მკაფიო მიდგომა, ერთი მხრივ, სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ლაბორატორიის როლთან დაკავშირებით, ხოლო, მეორე მხრივ, კერძო ლაბორატორიებთან მიმართებაში, იმგვარად, რომ უზრუნველყოფილი იყოს სახელმწიფო ინტერესები და, ამავე დროს, ხელი შეეწყოს კერძო ლაბორატორიების განვითარებას.

- სეს-მა გააგრძელა საქმიანობის გაფართოება და ორგანიზაციული განვითარება. თუმცა, ქვეყანაში არსებული მდგომარეობის გათვალისწინებით, სურსათის უვნებლობის კონტროლის დღევანდელი მასშტაბი და პრევენციული ღონისძიებები, მაინც ვერ ჩაითვლება დამაკმაყოფილებლად. მომხმარებლის შეცდომაში შეყვანის პრაქტიკის კონტროლი არასაკმარისად მიმდინარეობს.
- ასევე სრულყოფას საჭიროებს სეს-ის მიერ კორუფციისა და ინტერესთა კონფლიქტის რისკებთან მიმართებით გატარებული ღონისძიებები. სეს-ის ინსტიტუციური რეფორმის გეგმა განახლებული არ არის.
- სეს-ის მიერ გამოვლენილი დარღვევების თაობაზე ინფორმაციის გამოქვეყნება მოსაწესრიგებელია. გაუგებარია ის კრიტერიუმები, რომლებითაც ხდება გამოსაქვეყნებელი ინფორმაციის შერჩევა.
- სეს-მა დაიწყო მის ხელთ არსებული მონაცემების გადამოწმება და შევსება; ასევე, მონაცემთა ელექტრონული ბაზების დანერგვა. თუმცა, მონაცემთა მოსაწესრიგებლად ჯერ კიდევ დიდი სამუშაოა გასაწევი.
- ბოლო წლების მანძილზე, სტაბილურად უმჯობესდებოდა სეს-ის რეაგირება საზოგადოებრივი ორგანიზაციების, ან მომხმარებლების მიმართებებზე, სავარაუდოდ დარღვევებთან დაკავშირებით. აქვე აღსანიშნავია რომ სეს-ისადმი მოქალაქეთა მიმართების რაოდენობა მცირეა, რაც ნაწილობრივ განპირობებულია იმით, რომ სეს-ი მოქალაქეების მიმართვიანობის გაზრდაზე ორიენტირებული არ არის.

რეკომენდაციები

საქართველოს პარლამენტი და მთავრობა

- საქართველოს პარლამენტმა და მთავრობამ განიხილონ სურსათის უვნებლობის სფეროს რეფორმების შეფერხების, რეფორმისათვის საჭირო ადამიანური რესურსების განვითარების, სურსათის უვნებლობის საკითხებზე მეწარმეთა და მომხმარებელთა განათლების საკითხები, ასევე, მთელი ქვეყნის მასშტაბით მოსახლეობის წყალმომარაგების მოწესრიგების არასაკმარისი მასშტაბები და შესაბამისი ღონისძიებები დასახონ ამ პრობლემების დასაძლევად.
- საქართველოს პარლამენტმა და მთავრობამ, ადგილობრივ თვითმმართველობებთან ერთად, განიხილონ გარე ვაჭრობის მოწესრიგების პრობლემები და კოორდინირებულად იმოქმედონ საკითხის მოსაწესრიგებლად, რაც გულისხმობს, როგორც ფართო სამომხმარებლო საგანმანათლებლო კამპანიის წარმოებას, ისე ადმინისტრაციული ზომების გამკაცრებასა და მათ თანმიმდევრულ განხორციელებას, მათ შორის, მუნიციპალიტეტებისათვის გარე ვაჭრობის საწინააღმდეგო სანქციების გატარების უფლების მინიჭებას.
- აგრარულ საკითხთა კომიტეტმა მეტი აქტიურობა გამოიჩინოს სურსათის უვნებლობის რეფორმის პროცესში და არ დაელოდოს მხოლოდ სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ინიციატივებს.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

- სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა გააგრძელოს სურსათის უვნებლობის რეგულირების სისტემაში ჩართული საჯარო უწყებების ეფექტიანობის შეფასება, კერძოდ, განიხილოს სეს-ის იმ საქმიანობის აუდიტის განხორციელება, რომელიც 2015 წლის აუდიტის ყურადღების სფეროში ვერ მოექცა; ასევე, განიხილოს სხვა შესაბამისი უწყებების ეფექტიანობის აუდიტის ჩატარების შესაძლებლობები.

ფინანსთა სამინისტრო

- ფინანსთა სამინისტრომ გადახედოს თავის სტრუქტურაში შემავალი საგამომიებო სამსახურის საქმიანობას, უზრუნველყოს, კანონის ფარგლებში, მისი გამჭვირვალობა და საზოგადოების წინაშე ანგარიშვალდებულება.

ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო

- ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრომ განიხილოს მეტროლოგიის სფეროში მომსახურების სფეროების გაფართოების პროცესის დაჩქარების შესაძლებლობა.
- სტანდარტებისა და მეტროლოგიის ეროვნულმა სააგენტომ განიხილოს უფრო ფოკუსირებული და ქმედითი ტექნიკური კომიტეტების შექმნის შესაძლებლობები; ასევე, გადახედოს თავის მიდგომებს კომიტეტების შესახებ საზოგადოებაში ინფორმაციის გავრცელებასთან დაკავშირებით, რათა უფრო მეტი მოტივირებული და კვალიფიციური სპეციალისტი მოიზიდოს.
- საკ-მა რაც შეიძლება სწრაფად შეუსაბამოს აკრედიტაციის მოთხოვნები საერთაშორისო სტანდარტებს.
- საკ-მა გადახედოს საზოგადოებასთან ურთიერთობისა და გამჭვირვალობის მიდგომებს და შესაბამისი საკანონმდებლო ბაზის მიხედვით იმოქმედოს.

შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო

- შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ მეტი ყურადღება მიაქციოს სურსათის რეგულირების სფეროში მის მიერ დაგეგმილი კანონმდებლობის რეფორმირებას და უზრუნველყოს საკუთარი ვალდებულებების შესრულება.
- შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ და დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნულმა ცენტრმა განიხილონ სურსათთან დაკავშირებული დაავადებების თაობაზე უფრო ზუსტი სტატისტიკური შედეგების მიღების დაჩქარების შესაძლებლობები.
- თვისობრივად შეიცვალოს ცენტრსა და სეს-ს შორის თანამშრომლობა, ის გაცილებით უფრო ინტენსიური და სისტემური გახდეს, როგორც საქმიანობის დაგეგმვის, ისე ეპიდემიოქეტივისას თანამშრომლობის დროს.

რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო

- რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრომ რეალურად აიღოს საკუთარ თავზე წყალმომარაგების სისტემის განვითარების პასუხისმგებლობა და ამ ურთულესი პრობლემის მოსაგვარებლად სხვადასხვა სახელმწიფო უწყების საქმიანობის კოორდინაცია.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები

- ადგილობრივმა თვითმმართველობებმა გაააქტიურონ ძალისხმევა უკონტროლო გარე ვაჭრობის პრობლემის მოსაგვარებლად, რაც გულისხმობს ამ კუთხით საკუთარი ვალდებულებების თანმიმდევრულ და განუხრელ შესრულებას, მოვაჭრეებსა და მომხმარებლებს შორის საინფორმაციო-საგანმანათლებლო სამუშაოს წარმოებასა და ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოებთან ინტერაქციას, მათი მხარდაჭერის მისაღებად.

სოფლის მეურნეობის სამინისტრო

- თვისობრივად შეიცვალოს სამინისტროს საზოგადოებასთან ურთიერთობა, იგი გაცილებით უფრო პროაქტიული და გეგმაზომიერი გახდეს.
- სამინისტრომ საზოგადოებასთან თანამშრომლობის ინსტიტუციონალიზაცია მოახდინოს. ოფიციალურად გაიწეროს თანამშრომლობის ფორმები და ამას სისტემური სახე მიეცეს. ასეთი თანამშრომლობის მექანიზმის ერთ-ერთ შესაძლო ვარიანტად სამინისტრომ განიხილოს სურსათის ეროვნულ სააგენტოში შექმნილი სამოქალაქო დარბაზი.
- სურსათის უვნებლობის უზრუნველყოფისათვის საკითხის უდიდესი მნიშვნელობიდან გამომდინარე, სოფლის მეურნეობის სამინისტრომ შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს წინაშე დააყენოს საკითხი სურსათთან დაკავშირებული დაავადებების თაობაზე უფრო ზუსტი სტატისტიკური შედეგების მიღების დაჩქარების თაობაზე და, ასევე, განიხილოს შესაძლებლობები რისკის შეფასების სანდოობის ასამაღლებლად ადგილობრივი მონაცემების შეგროვების უზრუნველსაყოფად.
- სამინისტრომ ჩამოაყალიბოს მკაფიო, ყოველმხრივ აწონილი მიდგომა, ერთი მხრივ, სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ლაბორატორიის როლთან დაკავშირებით, ხოლო მეორე მხრივ, კერძო ლაბორატორიებთან მიმართებაში, იმგვარად, რომ, უზრუნველყოფილი იყოს სახელმწიფო ინტერესები და, ამავე დროს, ხელი შეეწყოს კერძო ლაბორატორიების განვითარებას. სამინისტრომ დეტალურად შეაფასოს კერძო ლაბორატორიების შესაძლებლობები და სამომავლო პოტენციალი და მხოლოდ ის ფუნქციები აიღოს საკუთარ თავზე, რომელთა შესრულებაც მოცემული მომენტისათვის დადასტურებულად შეუძლებელი, ან მიზანშეუწონელი იქნება კერძო ლაბორატორიებისათვის.

სურსათის ეროვნული სააგენტო

- სეს-მა გააგრძელოს და განავითაროს შედეგებზე ფოკუსირებული ინდიკატორების შემუშავება თავისი საქმიანობის შესაფასებლად და, ასევე, თავისი საქმიანობის ეფექტიანობის გასაზრდელად დაწყებული ღონისძიებები, მათ შორის, ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის რისკების შემცირების სისტემურად მოსაწესრიგებლად; ელექტრონული მონაცემთა ბაზების გამოყენების გაუმჯობესებისა და ახალი ბაზების დასაწერად; საქმიანობის მასშტაბების გასაფართოებლად. სეს-ის ორგანიზაციული განვითარება დაეფუძნოს განახლებულ ინსტიტუციური რეფორმის გეგმას.
- სეს-მა სოფლის მეურნეობის სამინისტროსთან განიხილოს კვალიფიციური კადრების მოზიდვის პრობლემა და მისი მოგვარების საკითხი მთავრობისა და პარლამენტის წინაშე დადგეს.
- სეს-ის კონტროლის შედეგები სრულად და ოპერატიულად გამოქვეყნდეს. შემუშავდეს კრიტერიუმები, რომელთა მიხედვითაც მოხდება გამოსაქვეყნებელი ინფორმაციის შერჩევა და დამუშავება. მკაფიოდ განისაზღვროს ამ მონაცემების კატეგორიები და მათი გამოქვეყნების პერიოდულობა.
- სეს-მა მეტი ყურადღება დაუთმოს სამოქალაქო დარბაზის მუშაობას, გააუმჯობესოს მისი კოორდინაციის ხარისხი და მისი საქმიანობიდან კონკრეტული შედეგების მიღებაზე იყოს ორიენტირებული.
- სეს-ი შეეცადოს მოქალაქეების მიმართვიანობა სავარაუდო დარღვევებთან დაკავშირებით მაქსიმალურად გაზარდოს. ეს ხელს შეუწყობს უწყების მიმართ ხალხის ნდობის, უწყების ცნობადობისა და კონტროლის შედეგიანობის გაზრდას.
- სეს-მა გადახედოს თავის ფასიან სერვისებს და მათი მაქსიმალური დელეგირება მოახდინოს კერძო სექტორზე.

6. წყაროები

ინტერვიუები ჩატარდა შემდეგ პირებთან/ორგანიზაციების წარმომადგენლებთან:

1. ალვარო ორტეგა აპარიციო, საქართველოში ევროკავშირის წარმომადგენლობის სურსათის უვნებლობის, გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის განვითარების პროექტის მენეჯერი.
2. ივერი ახალბედაშვილი, საქართველოს პარლამენტის აგრარულ საკითხთა კომიტეტის აპარატის უფროსი.
3. მარინე ბაიდაური, საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ჯანმრთელობის დაცვის დეპარტამენტის მთავარი სპეციალისტი.
4. ლევან ბერაძე, შემოსავლების სამსახურის სამსახურეობრივი მონიტორინგის დეპარტამენტის უფროსის მოადგილე.
5. ამირან გამყრელიძე, დაავადებათა კონტროლის ეროვნული ცენტრის უფროსი.
6. რუსუდან გიგაშვილი, ასოციაცია „მომავლის ფერმერის“ თავმჯდომარე.
7. პაატა გოგოლიძე, სსიპ აკრედიტაციის ერთიანი ეროვნული ორგანოს „აკრედიტაციის ცენტრი“-ს გენერალური დირექტორი.

8. მარკა გულუა, სურსათის ეროვნული სააგენტოს სამეგრელო-ზემო სვანეთის რეგიონული სამმართველოს უფროსი.
9. ქეთევან დადიანი, სოფლის მეურნეობის სამეცნიერო-კვლევითი ცენტრის სამეცნიერო-საკონსულტაციო საბჭოს თავმჯდომარე.
10. ივანე დიდბერიძე, საკონსულტაციო კომპანია ISO Consulting-ის წამყვანი აუდიტორი, ტრენერი.
11. ზაზა დოლიძე, სურსათის ეროვნული სააგენტოს უფროსი.
12. ნუკრი ესართია, ქ. ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის სამსახურის უფროსი.
13. ხათუნა ზახაშვილი, დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის გადამდებ დაავადებათა დეპარტამენტის უფროსი.
14. კახაბერ თავბერიძე, სურსათის ეროვნული სააგენტოს გურიის რეგიონული სამმართველოს უფროსი.
15. მაია თევზაძე, საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის სურსათის უვნებლობის პროგრამის მენეჯერი.
16. ლია თოდუა, საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრის მომხმარებელთა უფლებების დაცვის პროგრამის კოორდინატორი.
17. მურად იობიძე, ქ. ქუთაისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის განყოფილების უფროსი.
18. თენგიზ კალანდაძე, სურსათის ეროვნული სააგენტოს უფროსის მოადგილე.
19. ლევან კობახიძე, სოფლის ეკონომიკური განვითარების პროგრამის მერძვეეობის/მეცხოველეობის კომპონენტის ხელმძღვანელი.
20. ლელა კობახიძე, მერსი ქორის ალიანსების მცირე კავკასიის ქვემო ქართლის პროგრამის მენეჯერის მოადგილე.
21. რეზო კობახიძე, გ. ნათაძის სახელობის სანიტარიის, ჰიგიენისა და სამედიცინო ეკოლოგიის სამეცნიერო-კვლევითი ინსტიტუტის დირექტორი.
22. გიორგი კობეშვიძე, შემოსავლების სამსახურის საბაჟო დეპარტამენტის უფროსის მოადგილე.
23. მათი ლამპი, სურსათის ეროვნული სააგენტოს ინსტიტუციური განვითარების პროგრამის მრჩეველი.
24. ქეთევან ლაფერაშვილი, სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სოფლის მეურნეობისა და სურსათის დეპარტამენტის უფროსის მოადგილე.
25. მირანგულა ლიპარტელიანი, სურსათის ეროვნული სააგენტოს ქვემო ქართლის რეგიონული სამმართველოს უფროსი.
26. თენგიზ მარტიაშვილი, შემოსავლების სამსახურის საბაჟო დეპარტამენტის სანიტარიული, ფიტოსანიტარიული და ვეტერინარული კონტროლის სამმართველოს უფროსი.
27. ლალი მამდარაშვილი, სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ლაბორატორიის დირექტორი.
28. ნათია მგელაძე, საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის სურსათის უვნებლობის სპეციალისტი.
29. მაია მეტრეველი, სოფლის მეურნეობის სამეცნიერო-კვლევითი ცენტრის რისკის შეფასების სამსახურის უფროსი.

30. ნინო მიქანაძე, საქართველოს სტანდარტებისა და მეტროლოგიის ეროვნული სააგენტოს მეტროლოგიის ინსტიტუტის დირექტორი.
31. გიორგი მიქაძე, სურსათის ეროვნული სააგენტოს ინსპექტორების დეპარტამენტის უფროსი.
32. გიორგი რობაქიძე, შემოსავლების სამსახურის სამსახურეობრივი მონიტორინგის დეპარტამენტის უფროსის მოადგილე.
33. მიხეილ სოხაძე, სურსათის ეროვნული სააგენტოს უფროსის მოადგილე.
34. ლარს ფლიმ ფორშელი, სოფლის მეურნეობის შესაძლებლობათა განვითარების პროექტის უფროსი მრჩეველი საქართველოში, სურსათის ეროვნული სააგენტო, შვედეთი.
35. ნიკოლოზ ქიზიყურაშვილი, გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის დირექტორი.
36. ლალი ღოღობერიძე, ეკონომიკის სამინისტროს ეკონომიკური პოლიტიკისა და ანალიზის დეპარტამენტის უფროსი.
37. ირაკლი ჩავლეიშვილი, სურსათის ეროვნული სააგენტოს უფროსის მოადგილე.
38. გიორგი ჩიტაძე, საქართველოს სტანდარტებისა და მეტროლოგიის ეროვნული სააგენტოს სტანდარტების დეპარტამენტის დირექტორი.
39. ელენორა ჭითანავა, შპს სანტე ჯი-ემ-თი პროდუქტების ლაბორატორიის უფროსი.

დოკუმენტები:

1. საქართველოს კანონი „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი“.
2. ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორე მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებისა და საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2016 წლის ეროვნული სამოქმედო გეგმა
3. ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორე მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებისა და საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2015 წლის ეროვნული სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიში
4. ნინო ჩოხელი, სანიტარია და ფიტოსანიტარია, ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის განხორციელება საქართველოში ვაჭრობასა და მასთან დაკავშირებულ ზოგიერთ სფეროში 2010 წ., თბილისი 2011 წ., გვ. 48-71, http://www.epfound.ge/files/report_final-enp-epf_03.15.11_3.pdf.
5. რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს დებულება
6. რისკის შეფასების სამსახურის რეკომენდაცია ინდუსტრიული ტრანსიზომერული ცხიმების ადამიანის ჯანმრთელობაზე მავნე ზემოქმედების გავლენის აღბათობისა და სიმძიმის შეფასება, 2015 წლის თებერვალი
7. საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის N1-1/1740 ბრძანება „სტანდარტიზაციის ტექნიკური კომიტეტის შექმნის პროცედურისა და ფუნქციონირების წესის დამტკიცების შესახებ“, 2012 წლის 10 სექტემბერი
8. საქართველოს კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“

9. საქართველოს კანონი „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი“
10. საქართველოს კანონი „სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი“
11. საქართველოს კანონი უმაღლესი განათლების შესახებ
12. საქართველოს მთავრობის დადგენილება N90, „ცხოველური წარმოშობის სურსათის ჰიგიენის სპეციალური წესის შესახებ“, 2012 წლის 7 მარტი
13. საქართველოს მთავრობის დადგენილება N722, „ბიზნესოპერატორის აღიარების წესის დამტკიცების შესახებ“ 2014 წლის 26 დეკემბერი
14. საქართველოს მთავრობის დადგენილება N2 567, „სურსათში ინდუსტრიული ტრანსიზომერული ცხიმების რეგულირებასთან დაკავშირებული სამოქმედო გეგმისა და შესაბამისი ღონისძიებების დამტკიცების თაობაზე“, 2015 წლის 27 ნოემბერი.
15. საქართველოს მთავრობის დადგენილება N336, „ინფექციურ დაავადებებზე, მათ შორის, განსაკუთრებით საშიში პათოგენებით გამოწვეულ დაავადებებზე, ეპიდზედამხედველობის ინტეგრირებული ეროვნული სისტემის ფუნქციონირების წესის დამტკიცების შესახებ“, 2015 წლის 9 ივლისი
16. საქართველოს მთავრობის დადგენილება N429 „ფიტოსანიტარული სასაზღვრო-საკარანტინო და ვეტერინარული სასაზღვრო-საკარანტინო კონტროლის განხორციელების წესი“, საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 31 დეკემბერი.
17. საქართველოს მთავრობის დადგენილება N605, „რისკის ანალიზის ფარგლებში რისკის შეფასების, რისკის მართვისა და რისკის კომუნიკაციის პროცედურების დამტკიცების შესახებ“, 2015 წლის 2 დეკემბერი
18. საქართველოს რეგიონული განვითარების 2010-2017 წწ. სახელმწიფო სტრატეგია
19. საქართველოს სოფლის მეურნეობის განვითარების სტრატეგია 2015-2020წწ., http://moa.gov.ge/contentimage/STRATEGIA_geo_print.pdf
20. საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია, საქართველო 2020
21. მომხმარებელთა დამოკიდებულებების კვლევა საქართველოს ურბანულ ცენტრებში, საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრი, თბილისი, 2015 წ.
22. საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანება N22, „სურსათად/ცხოველის საკვებად განკუთვნილი გენმოდირებული ორგანიზმებისა და, მათგან წარმოებული გენმოდირებული პროდუქტის იმპორტისას საბაჟო კონტროლის განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ“, თბილისი, 2015 წლის 16 ივლისი.
23. საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანება N221, „სურსათად/ცხოველის საკვებად განკუთვნილი გენმოდირებული ორგანიზმებისა და მათგან წარმოებული გენმოდირებული პროდუქტის იმპორტისას საბაჟო კონტროლის განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ“, 2015 წლის 16 ივლისი
24. საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს N426/15-02 წერილი 2015 წლის განმავლობაში საკვები პროდუქტებისა და სასმელების ფალსიფიკაციის შესახებ სამსახურის მიერ წარმოებული გამოძიებების შესახებ
25. საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურის უფროსის ბრძანება N10095, „ვეტერინარული კონტროლის გეგმის მონიტორინგის დამტკიცების თაობაზე“, 2015 წლის 31 მარტი

26. საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურის უფროსის ბრძანება N40286, „ფიტოსანიტარული კონტროლის მონიტორინგის გეგმის დამტკიცების თაობაზე“, 2014 წლის 18 სექტემბერი
27. საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის N301/ნ ბრძანება “სასურსათო ნედლეულისა და კვების პროდუქტების ხარისხისა და უსაფრთხოების სანიტარიული წესებისა და ნორმების დამტკიცების შესახებ“, 2001 წლის 16 აგვისტო
28. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში: „სურსათის უვნებლობის უზრუნველსაყოფად სახელმწიფოს მიერ განხორციელებული ღონისძიებები“, თბილისი, 2015 წ.
29. სსიპ შემოსავლების სამსახურის საბაჟო დეპარტამენტის თანამშრომელთა ეთიკის კოდექსი
30. სურსათის ეროვნული სააგენტოს 2014 წლის ანგარიში, http://nfa.gov.ge/files/Report__2014.pdf
31. სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირება: საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2014 წელს გაწეული საქმიანობის შეფასება, ევრაზიის თანამშრომლობის ფონდი, თბილისი, 2015 წ. http://www.mkidveli.ge/uploads/files/sps_reports/Report_Final_Geo.pdf
32. სურსათისა და ცხოველის საკვების ბიზნეს-ოპერატორთა ინსპექტირების ანგარიში, http://nfa.gov.ge/files/inspeqtirebis_shedegebi_2014_weli.pdf
33. ქალაქ ქუთაისის მერიის ადმინისტრაციული სამსახურის N01/614 წერილი 2015 წელს გარე ვაჭრობის მოწესრიგების საკითხებზე კორესპონდენციის შესახებ, 2016 წლის 13 იანვარი
34. ქეთევან დადიანი, რეზო კობახიძე, სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირება: საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2013 წელს გაწეული საქმიანობის შეფასება, თბილისი, 2014 წ., http://www.epfound.ge/files/report_12.1.1.pdf
35. ქეთევან დადიანი, რეზო კობახიძე, სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო რეგულირება: საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2012 წელს გაწეული საქმიანობის შეფასება, თბილისი, 2013 წ., http://www.epfound.ge/files/report_geo_final_1.pdf
36. Draft EA Report of the Pre-evaluation of LEPL National Body of Accreditation – Accreditation Center GAC, 22.2.2016.
37. Herbert Rubin and Irene S. Rubin, *Qualitative Interviewing: The Art of Hearing Data*, Thousand Oaks, CA: Sage, 1995, p. 66.
38. ISO/IEC 17011, Conformity Assessment – General Requirements for Accreditation Bodies Accrediting Conformity Assessment Bodies.
39. Regulation (EU) Of the European Parliament and the European Council, No 1025/2012 on European standardisation of October 25, 2012.