

ეკონომიკური ინტეგრაცია და კონკურენციის ინსტიტუციური ასპექტები

ევროპული ინტეგრაცია და საქართველო

ეკონომიკისა და ბიზნესის აქტუალური პრობლემები გლობალიზაციის თანამედროვე პირობებში

საერთაშორისო სამეცნიერო-პრაქტიკული კონფერენცია

თეორია, მეთოდოლოგია, სისტემური პრობლემები

ბივი ზაქარაიანი

ეკონომიკის მეცნიერებათა დოქტორი, ევროპის სასწავლო უნივერსიტეტის პროფესორი, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის მიწვეული პროფესორი, საქართველოს ეკონომიკურ მეცნიერებათა აკადემიის აკადემიკოსი

შალვა გოგიაშვილი

ეკონომიკის დოქტორი, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი

სოლომონ ჯავახიშვილი

ეკონომიკის მეცნიერებათა დოქტორი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის პროფესორი, თბილისის სასწავლო უნივერსიტეტის რექტორი, საქართველოს ეკონომიკურ მეცნიერებათა აკადემიის ვიცეპრეზიდენტი

საკვანძო სიტყვები:

კონკურენცია, კონკურენციის პოლიტიკა, კონკურენციის ინსტიტუციური საფუძვლები

გლობალიზაციის თანამედროვე პირობებში ნებისმიერი ტიპის ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების და ბიზნესის ეფექტიანი ფუნქციონირებისთვის ფრიად დიდი მნიშვნელობა ენიჭება ეკონომიკურ საქმიანობაში კონკურენციის უზრუნველყოფას. საქართველოსთვის კი ეს საკითხი განსაკუთრებული ხდება მისი ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმების შემდეგ. ბუნებრივია, რომ იგულისხმება ქვეყნისთვის როგორც შიგნით კონკურენციის ცალკეული მექანიზმების სრულყოფა, ასევე კონკურენციის ინსტიტუციური გარემოს სისტემურობის უზრუნველყოფა.

აღნიშნული პრობლემატიკის უშუალო განხილვამდე საინტერესოდ მიგვაჩნია, გავაანალიზოთ საქართველოში კონკურენციული

მექანიზმისა და კონკურენციის პოლიტიკის თანდათანობითი სრულყოფის დინამიკა, რასაც წარმოგვიდგენს მათი განვითარების ქრონოლოგია უშუალოდ საქართველოში [გოგიაშვილი 2009, 2013; Gogiashvili 2015; პავლიაშვილი 2012, 2013, 2015] და მსოფლიოს სხვა ქვეყნებში [Atterhöög 2005; Draft Summary of the Discussion of the Round Table on Competition and Regulation in the Legal 2007; Kee, Hoekman.2007; Lalive, Schmutzler 2007; Motta, 2004; Symeonidis, 2008; Trujillo, Serebrisky 2004; Shepotylo, Vakhitov 2012; Voigt 2009].

ცენტრალიზებული ეკონომიკიდან საბაზროზე გარდამავალი პერიოდის თავისებურებებიდან გამომდინარე, საქართველოში კერძო საკუთრებითი ურთიერთობების

ფორმირებისათვის დაიწყო სახელმწიფო ქონების დაჩქარებული პრივატიზების პროცესი (რიგ შემთხვევებში დაუსაბუთებელი და ხანდახან ბოლომდე გაუაზრებელიც კი), რომელიც რამოდენიმე ეტაპად განხორციელდა საბინაო ფონდისა და საზოგადოებრივი კვებისა და მომსახურების სხვა, მცირე ზომის ობიექტების დასაქმებულებზე უსასყიდლოდ გადაცემის მეშვეობით, საყოველთაო ვაუჩერიზაციით, იჯარა-გამოსყიდვისა და აუქციონის სხვადასხვა (მათ შორის ნულოვანი აუქციონის) მეთოდებით; ცალკეულ შემთხვევებში გამოყენებულ იქნა ქონების პირდაპირი მიყიდვის (ზოგჯერ სიმბოლურ ფასადაც) ხერხიც. არ შევჩერდებით რა საქართველოში ჩატარებული პრივატიზების მეთოდების და შესაბამისი პროცედურებისა და შედეგების შეფასებაზე, რაც თავისთავად დამოუკიდებელი კვლევის სფეროს წარმოადგენს და უაღრესად საინტერესო, აქტუალური და მნიშვნელოვანი პრობლემაა ყველა, განსაკუთრებით კი პოსტსოციალისტური ქვეყნებისათვის. უნდა აღინიშნოს, რომ პრივატიზების პროცესმა (უამრავი ნაკლოვანების მიუხედავად) შეძლო მთავარი მიზნის მიღწევა – კერძო საკუთრებისა და მრავალი კერძო მესაკუთრის ფორმირება. ეს, თავის მხრივ, ავტომატურად ქმნიდა საბაზრო ეკონომიკისათვის აუცილებელ კომპონენტს – კონკურენციას. აღნიშნულმა განაპირობა ის ფაქტი, რომ იმ უპირველესი ნორმატიულ-საკანონმდებლო აქტების ნუსხაში, რომლებიც საქართველოში 1991-1992 წლების ცნობილი მოვლენების შემდეგ, ჯერ კიდევ საპარლამენტო საქმიანობის აღდგენამდე, სახელმწიფო საბჭომ დაჩქარებულად მიიღო უკვე 1992 წლის დასაწყისში, იყო დეკრეტი “მონოპოლიური საქმიანობის შეზღუდვისა და კონკურენციის განვითარების ხელშეწყობის შესახებ”, რომელიც 1996 წელს საკონკურენციო კანონის მიღებამდე ასრულებდა კონკურენციული ურთიერთობების განმსაზღვრელი და მარეგულირებელი დოკუმენტის როლს. ეს დეკრეტი, 1996 წლიდან კი კანონი “მონოპოლიური საქმიანობისა და კონკურენციის შესახებ” – განსაზღვრავდნენ ქვეყნის კონკურენციული ეკონომიკური პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს, საკონკურენციო გარემოს ფორმირებისა და დაცვის მექანიზმს, უზრუნველყოფდნენ მომხმარებელთა ფართო წრის ინტერესებისა და უფლებების გათვალისწინებას. მათ გარკვეული

როლი ეკისრებოდათ პრივატიზების პროცესის განხორციელების პარალელურად ეკონომიკის დემონოპოლიზების განხორციელებაში.

ვინაიდან საქართველოს საკონკურენციო კანონმდებლობის შემუშავებისას გათვალისწინებული იყო ამ სფეროში არსებული მსოფლიო გამოცდილება, მიუხედავად რიგი ნაკლოვანებებისა და ხარვეზებისა, რომელთა შესახებ მიუთითებდნენ როგორც ქართველი, ისე უცხოელი ექსპერტები, მთლიანობაში ეს კანონმდებლობა ითვლებოდა პროგრესულ კანონმდებლობად. სამწუხაროდ, 2005 წელს განხორციელებულმა საკანონმდებლო და ინსტიტუციურმა რეფორმამ კონკურენციის სფეროში უყურადღებოდ დატოვა რიგი უმნიშვნელოვანესი საკონკურენციო ნორმები და დებულებები, რამაც მიახლოების ნაცვლად ქვეყნის საკონკურენციო კანონმდებლობა, ფაქტობრივად, დაამორა ევროკანონმდებლობას, რომელთან ჰარმონიზაციაც საქართველოს ოფიციალურად დეკლარირებულ პრიორიტეტად და მიზნობრივ კრიტერიუმად აქვს მიჩნეული. ეს ეხება უპირველეს ყოვლისა “თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ” კანონს, რომელსაც ჩარჩო-კანონის როლი აკისრია საქართველოს კონკურენციულ კანონმდებლობაში როგორც იერარქიული, ისე ფუნქციონალური დატვირთვის თვალსაზრისით. 2005 წელს მიღებული მთავარი საკონკურენციო კანონი, სამწუხაროდ, არ არეგულირებდა საკონკურენციო სამართლის ისეთ საყოველთაოდ აღიარებულ ძირითად საკითხებს, როგორიცაა:

- დომინირებული მდგომარეობის მქონე ეკონომიკური აგენტების მხრიდან ამ მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება;
- კონკურენციის შემზღუდავი ჰორიზონტალური და ვერტიკალური შეთანხმებები და სასაქონლო ბაზარზე ეკონომიკური აგენტების შეთანხმებული ქმედებები;
- ეკონომიკურ აგენტთა შერწყმები;
- განსაკუთრებული საკუთრების მფლობელთა (ბუნებრივი მონოპოლიები) კომპეტენციის სფეროები;
- არაკეთილსინდისიერი კონკურენციის ფაქტების გამოვლენა და აღკვეთა.

აქ აუცილებელია აღინიშნოს, რომ ეს უკანასკნელი ბევრ ქვეყანაში თავისი განსაკუთრებული მნიშვნელობიდან გამომდინარე, წარმოადგენს ცალკე კანონის რეგულირების სფეროს მაშინ, როცა საქართველოს სა-

სამეცნიერო-პრაქტიკული ჟურნალი

კონკურენციო კანონმდებლობა საერთოდ იგნორირებას უკეთებდა და დეფინიციის დონეზეც კი არ განსაზღვრავდა მას.

სხვადასხვა დარგებსა თუ სფეროებში კონკურენციული პოლიტიკის მიმართულებით არსებული ნორმატიული დოკუმენტების რეტროსპექტიული ანალიზი საშუალებას გვაძლევს გამოვყოთ მათთვის დამახასიათებელი რამდენიმე საერთო ნაკლოვანება: ერთიანი, ყოველმხრივი და თანმიმდევრული სახელმწიფო პოლიტიკის არარსებობა; ნორმებისა და დებულებების დეკლარაციული ხასიათი და ამდენად, კონკრეტული ამოცანებისა და მათი რეალიზაციის უზრუნველყოფი მექანიზმების არარსებობა.

კონკურენციული პოლიტიკის განვითარების რეტროსპექტივა აჩვენებს ამ მიმართულებით 2004-2012 წლებში სახელმწიფო ქმედებების აშკარა დეფიციტზე. სამთავრობო პროგრამების ანალიზი მიუთითებს, რომ საქართველოს მთავრობა აღიარებდა კონკურენციის განვითარების აუცილებლობას, მაგრამ არ არსებობდა საკმარისი წარმოდგენა, თუ როგორ, რა საშუალებებით და გზებით უნდა განხორციელებულიყო ეს საქმიანობა. პრობლემას წარმოადგენდა არა კონკურენციის როლისა და მნიშვნელობის შეუფასებლობა ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების საქმეში (საბაზრო ურთიერთობათა პირობებში ამისი აფიშირება ნონსენსი იქნებოდა), არამედ ჯანსაღი საკონკურენციო გარემოს ჩამოყალიბებისათვის სათანადო ხელშეწყობისა და კონკურენციის მუდმივი დაცვისათვის სათანადო ქმედითი მექანიზმის არარსებობა. სხვაგვარად, თვით ჯანსაღ კონკურენციულ ბრძოლასაც კი ხშირად მოჰყვება ეკონომიკური აგენტის ხელში ძალაუფლების თანდათანობითი კონცენტრაცია და მონოპოლიური სუბიექტის წარმოქმნა შესაბამისი შედეგებით და საბაზრო ქცევით.

ევროპელი ექსპერტების კრიტიკისა და კონკურენციის პოლიტიკის სრულყოფის მოთხოვნების საპასუხოდ ქვეყანაში წლების მანძილზე სისტემატურად მიმდინარეობდა ფსევდო ინტენსიური მუშაობა კონკურენციის ეკონომიკური პოლიტიკისა და შესაბამისი აღმასრულებელი ორგანოს რეკონსტრუქცია-რეორგანიზაციისა და უფლებამოსილებათა ზრდის (ცვლილებების) მიმართულებით, რასაც არცერთხელ არ მოჰყოლია სულ მცირედი პოზიტიური შედეგი და ვერც მოყვებოდა, რადგან

არ არსებობდა (ყოველ შემთხვევაში, არ ჩანდა) სურვილი და სახელმწიფო ნება მის მისაღწევად. საქართველოს მთავრობამ 2010 წლის დეკემბერში კონკურენციის პოლიტიკის ყოველმომცველი სტრატეგიის მიღებით თითქოს გამოხატა პოლიტიკური ნება თანამედროვე კონკურენციის პოლიტიკის ჩამოყალიბებისა და საკონკურენციო კანონმდებლობის საერთაშორისო პრაქტიკასთან შესაბამისობაში მოყვანის შესახებ და იმავდროულად აღიარა, რომ კანონი “თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ” შემუშავებული იყო გარდამავალი პერიოდისათვის და პრაქტიკულად, საჭიროა ახალი ჩარჩო კანონის მიღება, რომელიც მოიცავს ეკონომიკის ყველა სექტორს, მათ შორის, არალიბერალურსაც და სახელმწიფო შესყიდვების სფეროსაც. სტრატეგიით გათვალისწინებული ინსტიტუციონალური რეფორმის ჩარჩოებში საქართველოს პრეზიდენტის 2010 წლის 26 თებერვლის ბრძანებულებით შეიქმნა დამოუკიდებელი სსიპ – თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტო სამომავლო დაპირებით, რომ შემდგომი მოქმედებებით მას მიენიჭებოდა სამოქმედო პროგრამაში ასახული შესაბამისი უფლებამოსილებანი და შესაძლებლობები. 2011 წლის ბოლოს ეს სააგენტო შეერწყა სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს და 2012 წლის დასაწყისიდან უკვე ფუნქციონირებს სსიპ კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო, რომლის საკმაოდ მრავალრიცხოვან სტრუქტურაში სულ “ჩაიკარგა” კონკურენციის პრობლემატიკაზე მომუშავე თანამშრომელთა მცირერიცხოვანი კონტინგენტი; ჩვენი აზრით, ფუნქციონალურადაც შეუთავსებელია ამ ორი სააგენტოს უფლებამოსილებათა ერთი სააგენტოსათვის დაკისრება.

დიდი ხნის მოლოდინისა და პერმანენტული დაპირებების შემდეგ, 2012 წლის მაისში მიიღეს “თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ” საქართველოს კანონის ახალი რედაქცია, რომელიც თავისი შინაარსით ჩამორჩება არა მარტო საკონკურენციო ნორმებისა და დებულებების ევროპულ სტანდარტებს, არამედ კონკურენციის ყოველმომცველი სტრატეგიით განსაზღვრულ კრიტერიუმებსაც. ამასთან აუცილებელია ითქვას, რომ კანონის აღნიშნული რედაქცია ბევრად ადეკვატურია, ვიდრე 2005 წლისა, რომელიც სრულიად ამოვარდნილი იყო

ევროკავშირის კონკურენციის მოდელური კანონის ჩარჩოდან და როგორც ზემოთ ითქვა, პრაქტიკულად ვერ პასუხობდა კონკურენციის სფეროს ვერცერთ ძირითად ნორმას. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ ეს ახალი კანონიც არაა სათანადო შესაბამისობაში ევროკავშირის ნორმებთან და აქ მხოლოდ მოკლედ შევჩერდებით კანონის ნაკლოვანებებზე. სამწუხაროდ, კანონი არ ვრცელდება იმ ბაზრებზე, რომელთა სასაქონლო ბრუნვა არ აღემატება მშპ-ის 0,25%-ს; იგი ასევე გაუმართლებლად არ ვრცელდება ქვეყნის უსაფრთხოებისათვის მნიშვნელოვან ობიექტებზე და თავდაცვისა და საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისათვის აუცილებელ საქონელსა და მომსახურებაზე; კანონის სამოქმედო არეალის მიღმაა დარჩენილი ჰორიზონტალური შეთანხმებები, თუ მხარეთა ერთობლივი საბაზრო წილი არ აღემატება 25%-ს, ვერტიკალური შეთანხმებებისას კი – 40%-ს, მაშინ, როცა ევროკავშირის შესაბამისი ნორმები შეადგენენ 10%-ს და 15%-ს; კონკურენციის ლოგიკასთან შეუსაბამოა ის ფაქტი, რომ სახელმწიფო დახმარებების მარეგულირებელი დებულებები არ ვრცელდება საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს მთავრობისა და ქ. თბილისის მერიის სარეზერვო ფონდებიდან გამოყოფილი სახსრების ხარჯვაზე; არასწორია ისიც, რომ კანონით დაშვებულია ნებისმიერი სახის გადასახადების შემცირება და რესტრუქტურისაცია, თუ გადანყვეტილებებს იღებს საქართველოს მთავრობა; ანალოგიური სიტუაციაა საგადასახადო დავალიანებათა გადახდევინების უზრუნველყოფის ღონისძიებათა შეჩერებისა და მათი ჩამონერის მიმართულებით. სრულიად გაუგებარი და არალოგიკურია ის გარემოებაც, რომ კანონი არ აძლევს უფლებას კონკურენციის ორგანოს, რათა, საჭიროების შემთხვევაში, მან მთავრობისგან დამოუკიდებლად გააანალიზოს სასაქონლო ბაზრები და მიიღოს გადანყვეტილება კონკურენციული გარემოს აღდგენის მიმართულებით. აქედან გამომდინარე, კონკურენციის სააგენტო არაა პასუხისმგებელი იმ ბაზრებზე არსებულ არაკონკურენტულ მდგომარეობაზე, რომლებიც არ შედიან მთავრობის მიერ წინასწარ განსაზღვრულ პრიორიტეტულ მიმართულებებში.

საქართველოს ხელისუფლება (პარლამენტი და მთავრობა), რომელსაც ჯერ კიდევ წინასაარჩევნო პროგრამით ჰქონდა გათვალ-

ისწინებული კონკურენციის სფეროს მონესრიგება და ევროსტანდარტებთან მისი დაახლოება, არასამთავრობო ორგანიზაციებთან და უცხოელ ექსპერტებთან ერთად რამოდენიმე წელია, ინტენსიურად მუშაობს ამ მიმართულებით და განიხილავს სხვადასხვა კანონპროექტებსა თუ რადიკალურ ცვლილებათა პროექტებს მოქმედი საკონკურენციო კანონმდებლობის სრულყოფისა და შესაბამისი აღმასრულებელი ორგანოს ოპტიმალური სტრუქტურის ჩამოყალიბებისათვის. მართლაც, ევროკავშირის შესაბამისი საკონკურენციო ორგანოების რეკომენდაციისადმი ადეკვატური რეაგირების შესაბამისად, საქართველოს ხელისუფლებამ მიიღო სამოქმედოდ ახალი, თანამედროვე მოთხოვნების შესაბამისი საკონკურენციო კანონმდებლობა, განხორციელდა ინსტიტუციური რეფორმა, რომელიც გააფართოებს და განამტკიცებს სააგენტოს უფლებამოსილებებს, მნიშვნელოვნად სრულყოფს მის სტრუქტურას, ხელს შეუწყობს საქმიანობის ეფექტიანობის ამაღლებასა და გამჭვირვალობის უზრუნველყოფას. კერძოდ, ახალი ხელისუფლების მოსვლის შემდეგ, 2014 წლის მარტში განხორციელდა ცვლილებები კანონში „კონკურენციის შესახებ“ და შეიქმნა ახალი სამსახური – კონკურენციის სააგენტო.

ამასთან ერთად, ვფიქრობთ, გასათვალისწინებელია ქვემოთ მოტანილი ღონისძიებები, რის გარეშეც კონკურენციის ახალი სამსახური ვერ იმუშავებს ჯეროვნად.

სააგენტოს საქმიანობა ვერ იქნება ეფექტიანი, მარეგულირებელი ორგანოების (კომუნიკაციების მარეგულირებელი კომისია, გაზის, წყლისა და შუქის მარეგულირებელი კომისიები) ქმედითი თანამშრომლობის გარეშე.

აუცილებელია, შემუშავდეს ბაზრის თვისებრივი და რაოდენობრივი შეფასების მეთოდოლოგიები, ისევე როგორც მნიშვნელოვანი ფაქტორია მონოპოლიების გამოვლენის მეთოდის შემუშავება და დახვეწა. ყოველი ასეთი დოკუმენტი უნდა პასუხობდეს კითხვას: ზღუდავს თუ არა იგი მიმნობლებების რაოდენობას, ზღუდავს თუ არა მომხმარებლის არჩევანს.

ანტიმონოპოლიური სამსახური უნდა იყოს ისეთი მარეგულირებელი სააგენტო, რომელიც დაარეგულირებს კომპანიების ქცევას ბაზარზე ისე, რომ საზოგადოების მაქსიმალური კეთილდღეობა იქნება უზრუნველყოფილი და არა და არამც იგი არ უნდა გაიგივდეს როგორც დანა-

სამეცნიერო-პრაქტიკული ჟურნალი

შაულის წინააღმდეგ მეტროპოლ ორგანოდ. დანა-შაულთან ბრძოლა მთავრობის ძალოვნების პრეროგატივაა და არა მარეგულირებლის.

მოსაზრება, რომ კონკურენციული კანონმდებლობა ბიზნესის დამაბრკოლებელი მოვლენა იქნება, მცდარია. კონკურენციული კანონმდებლობის არსი ნებისმიერ ქვეყანაში თავისუფალი კონკურენციის წინააღმდეგ ქმედების დაუშვებლობას გულისხმობს. შეიძლება ეს ხდებოდეს როგორც მთავრობების, ასევე კერძო ბიზნესების მხრიდან. მაგალითად, როგორცაა კარტელური გარიგებები. კონკურენციული კანონის მიზანია კონკურენციის შეზღუდვის დაუშვებლობა მიუხედავად იმისა, ვისი მხრიდან იქნება ეს განხორციელებული. არც ერთი ნორმალური კანონმდებლობა იმ მონოპოლიურ მდგომარეობას არ კრძალავს, რომელიც შეიძლება წარმატებული სტრატეგიით მოიპოვო. უბრალოდ არის ქმედებათა ჩამონათვალი, რომელიც გარკვეული მონიტორინგის არეალში ექცევა. „მხარეები აცნობიერებენ თავიანთი კონკურენციის კანონების გამოყენებისას საჯაროობისა და არადისკრიმინაციულობის დაცვის მნიშვნელობას პროცედურული სამართლიანობის პრინციპისა და მხარეთა დაცვის უფლების გათვალისწინებით“ (ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმება, მუხლი 204).

მარეგულირებელმა სააგენტომ უნდა დაანესოს: სანქციები, ჯარიმები, საფასო შეზღუდვა. ჯარიმის ოდენობა უნდა იყოს ზუსტად საზოგადოებრივი დანაკარგის სიდიდის ტოლი; ყველა სხვა შემთხვევაში, რესურსების გადანაწილების მექანიზმი ისევე არაეფექტიანი იქნება და წარმოქმნის უფრო მეტ დანაკარგს, ვიდრე ეს მონოპოლიის დროს მოხდა.

კონკურენციის სააგენტო შეიქმნა იმისთვის, რომ განხორციელდეს ბაზარზე თავისუფალი, სამართლიანი და კონკურენტული გარემოს ეფექტიანი სახელმწიფო ზედამხედველობა. სააგენტოს უფლებამოსილებები იქნება: ბაზარზე დომინირებული მდგომარეობის მქონე ეკონომიკური აგენტის მიერ ამ მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების აღსაკვეთად ქმედითი ღონისძიებების განხორციელება, მცირე და საშუალო ბიზნესის ხელშეწყობა, თავისუფალი კონკურენციის მარეგულირებელი კანონმდებლობის დარღვევის გამოვლენის შემთხვევაში დროული და სათანადო რეაგირება.

ხელშეკრულების (TFEU – Treaty on the

Functioning of the EU) 109-ე მუხლის შესაბამისად, მარეგულირებელი ორგანო უნდა იყოს უფლებამოსილი, განხორციელოს ბაზრის ანალიზი იმ შესაბამისი საქონლისა და მომსახურების ბაზრებზე, რომლებიც ექვემდებარება სათანადო რეგულირებას. მარეგულირებელმა ორგანომ, ამ შეთანხმების შესაბამისად, უნდა განსაზღვროს, დააკისროს, შეუნარჩუნოს, შეუცვალოს ან შეუჩეროს თუ არა დაკისრებული ვალდებულება. მან ბაზრის ანალიზზე დაყრდნობით უნდა დაადგინოს, არის თუ არა შესაბამისი ბაზარი კონკურენტული.

იმ შემთხვევაში, როდესაც მარეგულირებელი ორგანო მიიჩნევს, რომ შესაბამისი ბაზარი არ არის კონკურენტული, მან უნდა დაადგინოს ამ ბაზარზე მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე მომსახურების მიმწოდებლები და დააკისროს, შეუნარჩუნოს ან შეასწოროს კონკრეტული ვალდებულებები ამ შეთანხმების 107-ე მუხლის შესაბამისად.

ჩამოყალიბდა კონკურენციის სააგენტოს დამოუკიდებლობის გარანტიები: ახალი კანონით კონკურენციის ინსტიტუციური ჩარჩოს მარეგულირებელ დებულებებში ცვლილებები განხორციელდა, რის შედეგადაც გაიზრდა კონკურენციის სააგენტოს დამოუკიდებლობა. კერძოდ, სააგენტო უფლებამოსილი იქნება, დამოუკიდებლად დაიწყოს ბაზრის ნებისმიერი სეგმენტის მოკვლევა იმ შემთხვევაში, თუ არსებობს ამ სეგმენტზე კონკურენციის შეზღუდვის სათანადო ნიშნები და თუ შექმნილი მდგომარეობა კონკურენციის მარეგულირებელი ორგანოს ჩარევას საჭიროებს. ვინაიდან სააგენტოს საქმიანობის ეფექტიანობისა და ბაზარზე სამართლიანი კონკურენციის უზრუნველყოფისათვის მნიშვნელოვანია სააგენტოს მიერ გადაწყვეტილების დროულად მიღება, სააგენტოს მიერ საქმის მოკვლევის დროულად წარმოებისათვის ცვლილებები მისი წარმოების მარეგულამენტირებელ დებულებებშიც განხორციელდა. კანონით უქმდება სააგენტოსათვის განცხადების ან საჩივრის წარდგენის შემთხვევაში განმცხადებლის ან მომჩივნის მიერ სააგენტოს მომსახურების საფასურის გადახდაც.

ევროკავშირის კანონმდებლობით კარტელში მონაწილე სუბიექტების მიმართ ძირითადად ფულადი ჯარიმები გამოიყენება. ხშირია შემთხვევები, როდესაც კარტელში მონაწილე სუბიექტები აღიარებენ ხოლმე თავიანთ დანა-

შაულს იმ მოტივით, რომ სახელმწიფოსთან „თანამშრომლობის“ გამო სრულად თუ არა, ნაწილობრივ მაინც გათავისუფლდებიან სანქციისაგან.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კანონმდებლობაშიც ხდება აშშ-სა და ევროპაში ბაზარზე ეკონომიკური აგენტის ანტიკონკურენტული ქცევის წინააღმდეგ ბრძოლის ერთ-ერთი ძირითადი ინსტრუმენტის თანამშრომლობის პროგრამის (Leniency Program) შემოღება და დანერგვა.

როგორც ცნობილია, ეს პროგრამა გულისხმობს ეკონომიკური აგენტის კანონით დადგენილი პასუხისმგებლობისაგან სრულად ან ნაწილობრივ გათავისუფლებას, თუ იგი ანტიკონკურენტული ქმედების მოკვლევის პროცესში ითანამშრომლებს სააგენტოსთან. თანამშრომლობის პროგრამის საშუალებით სააგენტო შეძლებს მიიღოს მოკვლევის მიზნებისათვის საჭირო ინფორმაცია ეკონომიკური აგენტის ანტიკონკურენტული ქმედების შესახებ.

ექსპერტების აზრით, რეალურმა პრაქტიკამ უკვე გამოავლინა რიგი პრობლემები, რომელთა გადაწყვეტაც აუცილებელია კონკურენციის ახალი მექანიზმების ეფექტიანი ფუნქციონირებისთვის. ეს პრობლემებია: კონცენტრაციათა შემთხვევების განხილვის ვადის არასაკამარისობა; ირიბი მტკიცებულებებით კარტელური გარიგებების გამოვლენის მექანიზმის არასრულყოფილება; სახელმწიფო დახმარებათა შეთანხმების პროცედურის გაუმართაობა; კონცენტრაციის ფარგლებში შესაბამის ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტებიდან გამოთხოვილი ინფორმაციის მიღების არასავალდებულო ხასიათი; საკუთარი ინციტივით საქმის მოკვლევის დროს ეკონომიკური აგენტებიდან ინფორმაციის ამოღების სამართლებრივი მექანიზმების არასრულყოფილება; ეკონომიკური აგენტებიდან გამოთხოვილი ინფორმაციის მოუწოდებლობაზე ან არასრული სახით მოწოდებაზე საჯარიმო სანქციების არაეფექტიანობა; არაკეთილსინდისიერი კონკურენციის დებულებათა დაცვის მექანიზმების არაქმედითობა; შესაბამის ბაზრებზე კონკურენტული გარემოს შეფასებისათვის აუცილებელი პირველადი მონაცემების საქსტატიდან მიღების სამართლებრივი მექანიზმების არარსებობა; ეკონომიკურ აგენტთა ადგილზე შემონმების მექანიზმების არასრულყოფილება; კონკურენციის კანონმდებლობის დარღვევის ფაქტებზე მოქმედი

ხანდაზმულობის ვადის სიმცირე.

ქვეყნის შიგნით კონკურენციის მექანიზმების სრულყოფის კონტექსტში, ეკონომიკისა და ბიზნესის ეფექტიანი ფუნქციონირების ხელშეწყობის მიმართებით განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს საქართველოსთვის საზოგადოების ცალკეული ცალკეული სფეროების და ინსტიტუციური გარემოს მკაფიო სისტემური წარმოდგენა, მათი სტრუქტურების დინამიკის მონიტორინგი და შესაბამისი ბრობლემების სწორი გადაწყვეტა [პედიაშვილი 2014, 2015].

უშუალოდ ინსტიტუციური სტრუქტურის, როგორც ქვეყნისშიგა და ინსტიტუციური კონკურენციის, ასევე ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების მდგრადობის უზრუნველყოფ, ჩვენი აზრით, მთავარ ფაქტორს [Bedianashvili 1995], მისი იდენტიფიცირება და მონიტორინგი შეიძლება განხორციელდეს მსოფლიოს ქვეყნების განვითარების სხვადასხვა ინდექსებით, მათ შორის, მაგალითად, ეკონომიკური თავისუფლების ინდექსით [<http://www.heritage.org/index/>].

ეკონომიკურ თავისუფლებათა ინდექსი მოწოდებულია ასახოს ამა თუ იმ ქვეყნის ეკონომიკური ზრდისათვის მნიშვნელოვანი ინსტიტუციური მახასიათებლები. ეს ინდიკატორი მოიცავს რამოდენიმე ათეულ მაჩვენებელს, თავის მხრივ კიდევ გაერთიანებულ შემდეგ 10 ჯგუფში: 1. ბიზნესის თავისუფლება (business freedom); 2. ვაჭრობის თავისუფლება (trade freedom); 3. გადასახადების თავისუფლება (fiscal freedom); 4. თავისუფლება ხელისუფლებისაგან (government spending); 5. ფულადი თავისუფლება (monetary freedom); 6. ინვესტიციური თავისუფლება (investment freedom); 7. ფინანსური თავისუფლება (financial freedom); 8. საკუთრების უფლებათა დაცვა (property rights); 9. თავისუფლება კორუფციისაგან (freedom from corruption); 10. შრომითი ურთიერთობების თავისუფლება (labor freedom). აღნიშნული მაჩვენებლები წარმოდგენილია 4 გამსხვილებულ ჯგუფად: მართლწესრიგი (8; 9), ხელისუფლების შეზღუდულობა (3; 4), რეგულირების ეფექტიანობა (1; 5; 10), ბაზრის გახსნილობა (2; 6; 7). ეს მაჩვენებლები თავი მხრივ შეიძლება განვიხილოთ ქვეყნის კონკურენტული გარემოს გარკვეულ ინდიკატორებად. ყოველი აღნიშნული ინდექსი იზომება 0-დან 100-მდე სკალაში. მნიშვნელობა 100 შეესაბამება მაქსიმ-

სამეცნიერო-პრაქტიკული ჟურნალი

ალურ თავისუფლებას, ხოლო 0 – მინიმალურს. ზემო აღნიშნული ათიდან ყოველი ფაქტორი შედის თანაბარი წონით ინტეგრალურ ინდიკატორში (ეკონომიკურ თავისუფლებათა ინდექსში), რომელიც წარმოადგენს მათ საშუალო არითმეტიკულს.

ინტეგრალური ინდიკატორის რაოდენობრივი მნიშვნელობების მიხედვით მსოფლიოს ქვეყნები ეკონომიკური თავისუფლების დონით იყოფა ხუთ შესაბამის ჯგუფად: თავისუფალი (free), დიაპაზონით 80-100; ძირითადად თავისუფალი (mostly free), დიაპაზონით 70-79.9; ზომიერად თავისუფალი (moderately free), დიაპაზონით 60-69.9; ძირითადად არათავისუფალი (mostly unfree), დიაპაზონით 50-59.9 და დესპოტური (repressed), დიაპაზონით 0-49.9.

2015 წლის მონაცემების თანახმად, საქართველო მიეკუთვნება ძირითადად თავისუფალი ქვეყნების ჯგუფს, რეიტინგით 23-ე ადგილზე მსოფლიოში, ხოლო ევროპის 43 ქვეყანას შორის მას უკავია მე-12 ადგილი. ინტეგრალური ინდიკატორის მნიშვნელობით (72.6) კი იგი დგას ევროპაში ისეთი ქვეყნების გვერდით, როგორცაა შვედეთი (72.0), ფინეთი (72.6), ისლანდია (73.3) და ჩეხეთი (73.2). აღსანიშნავია, რომ შვეიცარია (81.0), მაგალითად, შედის რა მსოფლიოს ქვეყნებს შორის პირველ ხუთეულში, ევროპაში პირველ ადგილზეა. გასათვალისწინებელია, რომ ინდიკატორის საშუალო მსოფლიო მნიშვნელობაა 60.7 (გაიზარდა წინა წელთან შედარებით +0.4), ხოლო საშუალო რეგიონული (ევროპული) კი 66.9 (ოდნავ შემცირდა წინა წელთან შედარებით -0.2). ამრიგად, საქართველო ეკონომიკური თავისუფლების ინტეგრალური მაჩვენებლის მიხედვით საკმაოდ მაღალ დონეზეა თავის რეგიონში (ევროპაში) და მსოფლიოში.

საქართველოს ეკონომიკური თავისუფლების ინტეგრალური ინდიკატორის დინამიკა (ციფრობრივი მონაცემების შესახებ იხ.: [http://www.heritage.org/index/explore]) გვიჩვენებს, რომ საქართველოს ეკონომიკური თავისუფლების მაჩვენებელი შესამჩნევად იზრდებოდა 2005-2007 წწ. და 2012-2014 წწ. პერიოდებში, რაც განპირობებულია ამ წლებში ქვეყნის ინსტიტუციური განვითარებით და განხორციელებული სამუშაოებით, როგორცაა უფრო მიმზიდველი ბიზნესგარემოს შექმნა, ანტიკორუფციული ღონისძიებები (მიმართული ძალოვანი და

სასამართლო სისტემების, ასევე ფისკალური და საჯარო მომსახურების სექტორის გარდაქმნისაკენ, რამაც გამოიწვია ფისკალური ადმინისტრირების შესამჩნევი გაუმჯობესება და ქვეყნის ჩრდილოვანი ეკონომიკის მასშტაბების შემცირება), ლიბერალური სავაჭრო პოლიტიკის განხორციელება, შეღავათიანი სავაჭრო რეჟიმების ჩამოალიბება და სხვ.

ამავე დროს უნდა აღინიშნოს, რომ ინსტიტუციონალიზაციის სისტემურობის მიმართებით საქართველოში წლების განმავლობაში შეიმჩნეოდა დაბალი დონე, თუმცა ინსტიტუტების ცალკეული ქვესისტემები ვითარდებოდნენ საკმაოდ მაღალი ტემპებით. შედარებით დაბალი პოზიცია აქვს ქვეყანას კორუფციისაგან თავისუფლების (51) და საკუთრების უფლებათა დაცვის (69) განვითარებით. ასევე გარკვეული ჩამორჩენა გვაქვს ბაზრის გახსნილობის (ინვესტიციური თავისუფლების და ფინანსური თავისუფლების) დონით. ჯერ კიდევ პრობლემად რჩება ფასიანი ქაღალდების ბაზრის განვითარების დაბალი დონე [http://www.heritage.org/index/country/georgia].

ჩამორჩენები ბაზრის გახსნილობის (ინვესტიციური თავისუფლების და ფინანსური თავისუფლების) დონით და მართლწესრიგის ინსტიტუტის (საკუთრების უფლებათა დაცვის და კორუფციისაგან თავისუფლების) განვითარებით ქვეყნისთვის მნიშვნელოვანი გამოწვევაა. დაბეჯითებით შეიძლება ითქვას, რომ ნებისმიერი ტიპის ქვეყნისთვის მართლწესრიგის ინსტიტუტის არასაკმარისი განვითარებულობა არსებითად ხელშემშლელია ევროპული ტიპის კონკურენციული გარემოს შექმნისათვის, მისი სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების მაღალი სტანდარტების უზრუნველყოფისთვის და მის ტერიტორიაზე ბიზნესის ნორმალური მაღალეფექტიანი ფუნქციონირებისთვის. ცხადია, აღნიშნული ხარვეზების დაძლევა უნდა წარმოადგენდეს საქართველოსთვის სისტემური ინსტიტუციონალიზაციის ერთ-ერთ მთავარ მიმართულებას, რაც მოგვცემს საშუალებას უფრო სრულად გამოვიყენოთ ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარებისათვის თანამედროვე ევროპული ტიპის ინსტიტუციური სტრუქტურის და ევროკავშირის ბიზნესგარემოს პოტენციალი [Bedianashvili, Gogiashvili, Pavliashvili 2015].

ბამოყენებული ლიტერატურა:

1. Atterhög, M. (2005). Increased Competition in the Swedish Housing Market and Its Effect on Rents and Quality of Housing Services for Households, *Housing, Theory and Society*, Vol. 22, No. 1, 32-49.
2. ბედიაშვილი, გ. (2015). ევროკავშირის ბიზნეს-გარემო და ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ინსტიტუციური ფაქტორები: მაკროსისტემური ასპექტი. საქართველოს ეკონომიკურ მეცნიერებათა აკადემიის შრომების კრებული. ტ.12, თბილისი, გვ. 143-159.
3. ბედიაშვილი, გ. (2014). ევროკავშირი და საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ბენჩმარკინგის საკითხი: ინსტიტუციური მაკროსისტემური ასპექტი. ჟურნალი „ეკონომისტი“, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, პაატა გუგუშვილის ეკონომიკის ინსტიტუტი, №5, გვ.12-21.
4. Bedianashvili, G. (1995). State, Power Structure and Socio-Economoc Reforming of Society. P. Gugushvili Institute of Economics of the Georgian Academy of Sciences. Tbilisi: Metsniereba.
5. Bedianashvili, G., Gogiashvili. Sh., Pavliashvili S. (2015). European Union, Georgia and institutional environment of competition. *International Collection of scientific proceedings «European Cooperation»* vol. 5, No 5, p. 9-23.
6. Draft Summary of the Discussion of the Round Table on Competition and Regulation in the Legal (2007). October. OECD, Working Party No. 2 on Competition and Regulation.
7. Global Competitiveness Index (GCI), Scores, 2004-2013. <http://www.weforum.org/issues/global-competitiveness>
8. The Global Competitiveness Report 2014-2015. <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2014-2015/>
9. გოგიაშვილი, შ. (2013). საქართველოს კონკურენციის ეკონომიკური პოლიტიკის განვითარების ქრონოლოგია. ჟურნალი „ეკონომისტი“, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, პაატა გუგუშვილის ეკონომიკის ინსტიტუტი, №2, გვ. 17-29.
10. გოგიაშვილი, შ. (2009). კონკურენციის ეკონომიკური პოლიტიკა და საკანონმდებლო პრაქტიკა საქართველოში. „ინოვაცია“, თბილისი.
11. Gogiashvili, S. (2015). Economic Policy of Competition in Georgia: Retrospective and Prospektive. *E-gospodarka w Europie Srodkowej I Wschodniej, Terazniezosc I perspektywy rozwoju*. Pod redakcja Romana Sobieckiego. Wydawnictwo KUL. Lublin, 136-142. <http://www.kul.pl/files/384/Program-konferencji.pdf>.
12. <http://www.heritage.org/index/>
13. <http://www.heritage.org/index/explore>.
14. <http://www.heritage.org/index/country/georgia>
15. Kee, H. L., and B. Hoekman.(2007). Imports, Entry and Competition Law as Market Disciplines. *European Economic Review* 51 (4).
16. Lalive, R., and Schmutzler, A. (2007). Exploring the Effects of Competition for Railway. Markets, University of Zürich.
17. Motta, M. (2004). *Competition Policy, Theory and Practice*. Cambridge university Press.
18. პავლიაშვილი, ს. (2015). ევროკავშირი და კონკურენციის ინსტიტუციური შეფასება. საქართველოს ეკონომიკურ მეცნიერებათა აკადემიის შრომების კრებული. ტომი 12, თბილისი, გვ.67-81.
19. პავლიაშვილი, ს. (2012). ანტიმონოპოლიური რეგულირების თავისებურებანი საქართველოში, საქართველოს ეკონომიკურ მეცნიერებათა აკადემიის შრომების კრებული. ტომი 10, თბილისი, გვ. 52-67.
20. პავლიაშვილი, ს. (2013). საკუთრებითი ურთიერთობების ტრანსფორმაცია და პერსპექტივები საქართველოში. საქართველოს ეკონომიკურ მეცნიერებათა აკადემიის შრომების კრებული. ტ.11, თბილისი, გვ. 42-53.
21. Symeonidis, G. (2008). The Effect of Competition on Wages and Productivity: Evidence from the UK. *Review of Economics and Statistics* 90 (1).
22. Trujillo, L., Serebrisky, T. (2004). An Assessment of Port Reform in Argentina: Outcomes and Challenges Ahead. World Bank.
23. Shepotylo, O., and V. Vakhitov (2012). Services Liberalization and Productivity of Manufacturing Firms: Evidence from Ukraine. Policy Research Working Paper
24. Voigt, S. (2009). The Effects of Competition Policy on Development: Cross-Country Evidence Using Four New Indicators. *Journal of Development Studies* 45 (8).

European Integration and Institutional Aspects of Competition

Givi Bedianashvili

Doctor of Economic Sciences,
Professor European Teaching University,
Ivane Javakhishvili Tbilisi State University, Visiting Professor,
Academician of the Academy of Economic Sciences of Georgia

Shalva Gogiashvili

Doctor of Economics,
Ass. Professor Ivane Javakhishvili Tbilisi State University

Solomon Pavliashvili

Doctor of Economic Sciences,
Georgian Technical University Professor,
Tbilisi Teaching University, Rector,
Vice president of the Academy of Economic Sciences of Georgia

Key words:

COMPETITION, COMPETITION POLICY, INSTITUTIONAL ENVIRONMENT
OF COMPETITION

Summary

The article deals with the theoretical and practical issues of competition in Georgia. The article analyzes the problems existing within this area in Georgia as well as the dynamics of gradual improvement of the competitive mechanism and competition policy.

The main factors, which ensure the sustainability of the community institutional structure of both the competition institutional environment and the country's overall socio-economic development, can be identified and monitored by the Economic Freedom Index. According to 2015 data, Georgia belongs mainly to the group of commonly free countries rated 23rd in the world, and in Europe it has 12th position among 43 European countries according to the Economic Freedom Index. However, there are some setbacks including the level of market openness (investment freedom and financial freedom) and development of Law and Order institutes (protection of property rights and freedom from corruption). In this respect, the implementation of a complex of certain activities has been considered within the Georgia-EU Association Agenda, as well as in the socio-economic development strategy of Georgia (Georgia 2020).