

ევროპის სამეზობლო და პარტნიორობის მექანიზმის (ENPI) გზამკვლევი

განახლებული ვერსია



პროექტს აფინანსებს ევროკავშირი
Project is funded by the European Union



თბილისი
2013

“ევროპის სამეზობლო და პარტნიორობის მექანიზმის (ENPI) გზამკვლევი“ განხორციელდა ევროკავშირის ფინანსური მხარდაჭერით, მწვანე ალტერნატივას პროექტის „სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობის გაძლიერება ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის პროცესებში“

მწვანე ალტერნატივა მადლობას უხდის ევროკავშირის ფინანსური მხარდაჭერისთვის.

ამ გამოცემაში გამოთქმული მოსაზრებები გამოხატავს მწვანე ალტერნატივას პოზიციას და არ შეიძლება განხილულ იქნეს ევროკავშირის შეხედულებათა ამსახველად.

© მწვანე ალტერნატივა, 2013



პროექტს აფინანსებს ევროკავშირი
Project is funded by the European Union

სარჩევი

1. რა არის ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკა?	3
2. ENP-ს ძირითადი ელემენტები	4
3. სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობა ENP სამოქმედო გეგმების მომზადებაში, განხორციელება და მონიტორინგში	7
4. აღმოსავლეთ პარტნიორობა	7
5. ევროპის სამეზობლო და პარტნიორობის მექანიზმიდან (ENPI) ევროპის სამეზობლო ინსტრუმენტამდე	8
5.1 ევროპის სამეზობლო და პარტნიორობის მექანიზმი	8
5.2 ევროპის სამეზობლო ინსტრუმენტი 2014-2020 წლებისთვის	9
5.3 ENP პროგრამირება	10
5.4 ENPI-ს ძირითადი საპროგრამო დოკუმენტები ეროვნულ დონეზე	11
5.4.1 “N+2” პრინციპი	11
5.5 ENPI ძირითადი საპროგრამო დოკუმენტები რეგიონალურ დონეზე	12
5.6 ENPI მთავარი ინსტრუმენტები ეროვნულ და რეგიონალურ დონეებზე	12
5.6.1 ENP- და ENI-ს მთავარი ინსტრუმენტი საბიუჯეტო მხარდაჭერა	13
5.6.2 საბიუჯეტო მხარდაჭერის ფორმები	17
5.6.3 საბიუჯეტო მხარდაჭერის განხორციელება.....	18
5.6.4 პარიზის დეკლარაცია.....	20
5.7 ENPI ტექნიკური დახმარების პროგრამა სახელმწიფო დონეზე.....	21
ტექნიკური დახმარების პროგრამების აღწერა.	22
5.8 ENPI-ს რეგიონალური პროგრამები.....	23
5.8.1 აღმოსავლეთ პარტნიორობის (EaP) ფარგლებში შემუშავებული ENPI ახალი რეგიონალური მექანიზმები	24
6 ENPI და საერთაშორისო ფინანსური ორგანიზაციები	26
6.1 ევროპის საინვესტიციო ბანკის (EIB) საგარეო მანდატი 2007-2013	26
6.2 სამეზობლო საინვესტიციო ფონდი (NIF)	27
6.2.1 საზოგადოების მონაწილეობა NIF-ს გადანაცვებების მიღების პროცესში.....	28
7. კონკრეტული მაგალითები (CASE Studies)	29
7.1 უკრაინის მაღალი ძაბვის ელექტროგადამცემი ხაზი	29
7.2 თბილისის შემოვლითი რკინიგზის პროექტი.....	31
8 ENPI-ს მონიტორინგი და შეფასება	33
8.1 ქვეყნის სტრატეგიის განმსაზღვრელი დოკუმენტების (CSP) შუალედური განხილვა / ახალი ინდიკატორი პროგრამის (IP) მომზადება.....	33
9. როგორ და რატომ უნდა ჩაერთონ სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები ENPI ციკლის დაპროგრამებასა და მონიტორინგში	34
10. გაკვეთილები - შუალედური განხილვის შედეგები საქართველოში	36
11. სამოქალაქო საზოგადოების როლი ENPI-თან დაკავშირებული პროცესების შეფასებასა და	

მონიტორინგი	37
11.1 წინააღმდეგობები სამოქალაქო საზოგადოების მიერ ENPI -ს მონიტორინგის გზაზე	37
11.2 აღმოსავლეთ პარტნიორობის სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმი.....	37
11.3 სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების (CSO) რესურსები.....	38
11.4 ევროპისა და ხმელთაშუა ზღვის სამოქალაქო ფორუმი.....	39
11.5 სამოქალაქო საზოგადოების როლი აღმოსავლეთ მეზობლობის (ENP) ქვეყნებისათვის ევროკავშირის ახალი ბიუჯეტის პრიორიტეტების შემუშავებაში	40
11.6 ENP/ENPI პროცესებზე სამოქალაქო საზოგადოების გავლენისათვის საჭირო პრაქტიკული ნაბიჯები	41
11.6.1 ENPI ციკლის მეტი გამჭვირვალობისა და მასში საზოგადოებრიობის მონაწილეობის უზრუნველყოფი- სათვის საჭირო ზომები	41
11.6.2 საბიუჯეტო მხარდაჭერის გამჭვირვალობისათვის აუცილებელი ნაბიჯები:.....	41
11.6.3 ENPI -ში ანტიკორუფციული ზომების ჩასართავად აუცილებელი ნაბიჯები.....	42
11.6.4 ENP/ENPI საკითხებზე მუშაობისათვის არასამთავრობოების პოტენციალის გაძლიერებისათვის აუცილებელი ნაბიჯები.....	42

1. რა არის ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკა?

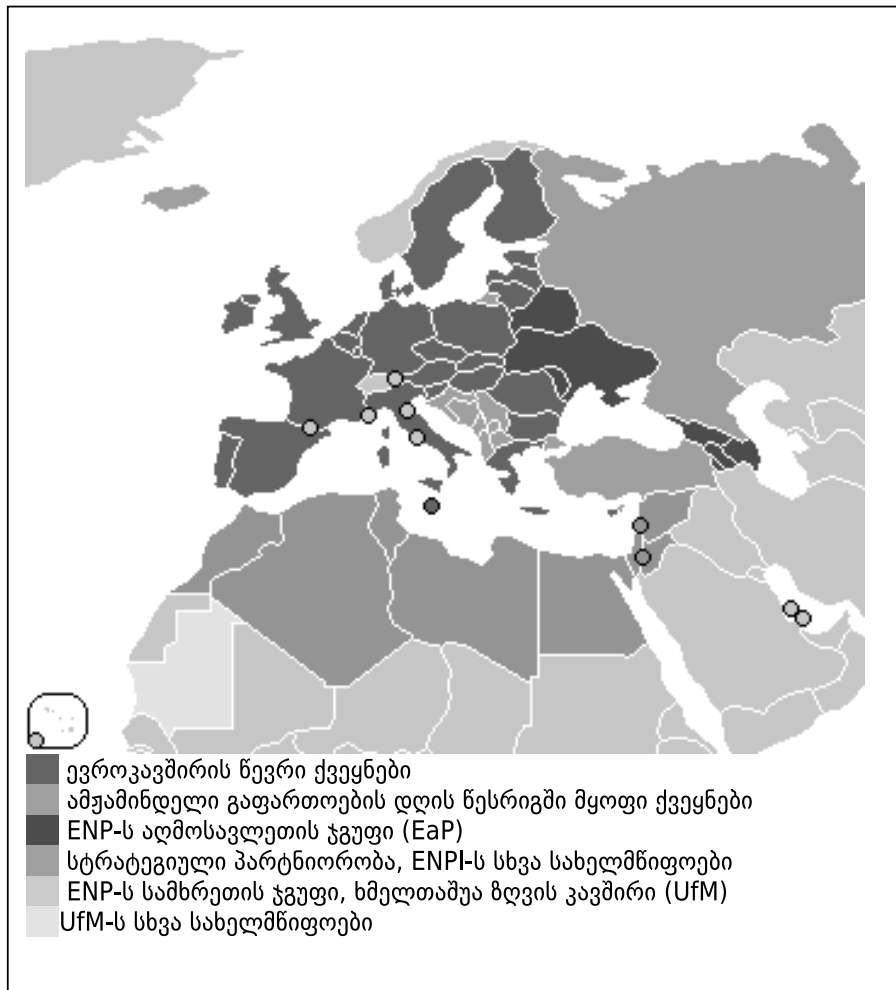
ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკა (ENP) ჩამოყალიბდა 2003 წელს. ENP-ს მიზანია საკუთარი წვლილი შეიტანოს ევროკავშირთან უშუალო მეზობლობაში მყოფი ქვეყნების სტაბილურობასა და სახელისუფლებო სტრუქტურების გამართულ მუშაობაში, რათა ხელი შეუწყოს ევროკავშირის აღმოსავლეთით და სამხრეთით ძლიერი ხელისუფლების მქონე სახელმწიფოთა ერთობლიობის ჩამოყალიბებას, რომლებთანაც ევროკავშირს ექნება მჭიდრო და თანამშრომლური ურთიერთობა". ამ პოლიტიკის მიზანია ევროკავშირის მეგობართა რგოლის ჩამოყალიბება და მათი პოლიტიკური სტაბილურობისა და ეკონომიკური კეთილდღეობის სტიმულირება. ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა ჩამოყალიბდა იმ სტრატეგიული მიზნების საპასუხოდ, რომლებიც ევროკავშირის მიერ 2003 წელს მიღებულ ევროპის უსაფრთხოების სტრატეგიაშია განწერილი.

პოლიტიკური, ეკონომიკური და ინსტიტუციონალური რეფორმების გატარების შედეგად მეზობელი ქვეყნები მიიღებენ:

- არსებული ურთიერთობებიდან ინტეგრაციის უფრო მნიშვნელოვან დონეზე გადასვლის პერსპექტივას, მათ შორის თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ უფრო მნიშვნელოვანი ხელშეკრულებების გაფორმების და ევროკავშირის პროგრამების უმნიშვნელოვანეს ასპექტებში სულ უფრო ფართო მონაწილეობის საშუალებას;
- შეღავათიანი სავაჭრო ურთიერთობების გაფართოებას და ბაზრების გახსნას;
- ლეგალური მიგრაციისა და ადამიანების თავისუფალი გადაადგილების პერსპექტივებს;
- თანამშრომლობის აქტივიზაციას საერთო საფრთხეების თავიდან აცილებისა და მათთან გამკლავების მიზნით;
- მჭიდრო დიალოგს ევროკავშირის ერთიანი სავაჭრო და უსაფრთხოების პოლიტიკის (CFSP) და ევროპის უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის (ESDP) კონტექსტში, რომელიც ემყარება საერთო ფასეულობებს, ძლიერ დემოკრატიულ ინსტიტუტებს და ადამიანის უფლებათა პატივისცემის ინსტიტუციონალიზაციის აუცილებლობის ერთნაირ გაგებას;
- ევროკავშირის სატრანსპორტო, ენერგეტიკულ, საინფორმაციო-საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების, სამეცნიერო-კვლევით ბაზრებსა და ქსელებში ინტეგრაციას.

სამეზობლო არეალი, რომელსაც ეხება აღნიშნული პოლიტიკა, მოიცავს - სამხრეთ მეზობლებს (ხმელთაშუა ზღვის კავშირი, UfM): ალჟირს, ეგვიპტს, ისრაელს, იორდანიას, ლიბანს, მაროკოს, პალესტინის ოკუპირებულ ტერიტორიას, სირიას, ტუნისს, და ასევე აღმოსავლეთ პარტნიორებს - სომხეთს, აზერბაიჯანს, ბელარუსს, საქართველოს, მოლდოვას, რუსეთს¹ და უკრაინას.

¹ მიუხედავად იმისა, რომ რუსეთი ყველაზე დიდი მეზობელია, მასთან ურთიერთობები უფრო სტრატეგიული პარტნიორობის ფორმას იღებს, ვიდრე ENP-ს ფარგლებში თანამშრომლობისას - ეს არის დიფერენციაცია, რომელსაც ჩვენ ვიყენებთ ურთიერთობებში მეზობლებთან, საერთო მიზნებისაკენ სწრაფვისათვის იმ მეთოდებით, რომლებიც თითოეული ქვეყნისათვის განსხვავებულია. ევროკავშირი ცნობს, რუსეთს როგორც "სტრატეგიულ პარტნიორს" და ამყარებს თავის ურთიერთობებს 2005 წლის მაისში შეთანხმებული ოთხი საერთო სივრცის კონცეფციაზე, რაზედაც შეთანხმეს სახელმძღვანელო პრინციპები (roadmaps) და რომელიც შეესაბამება ENP-ს



ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა შეიქმნა იმ მიზნით, რომ ევროკავშირს შესაძლებლობა მისცემოდა ჩამოეყალიბებინა მეზობელ ქვეყნებთან უკეთესი და უფრო მიზანმიმართული პოლიტიკური ურთიერთობები. ENP ისწრაფვის გამოიყენოს ევროკავშირისა და მისი ახალი წევრების ხელთ არსებული მექანიზმები.

ENP-ს ფარგლებში ევროკავშირი მის მეზობლებს სთავაზობს პრივილეგიურ ურთიერთობებს, რომლებიც აგებულია ისეთ საერთო ფასეულობებისადმი ერთგულებაზე, როგორებიცაა: ადამიანის უფლებები, კანონის უზენაესობა, სახელისუფლებო წესრიგი, საბაზრო ეკონომიკის პრინციპები და მდგრადი განვითარება. ამ მიზნის მისაღწევად ევროკავშირი, საგარეო ურთიერთობების ფარგლებში სთავაზობს ENP-ში შემავალ ქვეყნებს ფინანსურ და ტექნიკურ დახმარებას იმ შემთხვევაში, თუ ისინი დააკმაყოფილებენ სამთავრობო რეფორმების, ეკონომიკური განვითარებისა და დემოკრატიულ ცვლილებებთან დაკავშირებულ სხვა მკაცრ პირობებს. ეს პროცესი, როგორც წესი ემყარება სამოქმედო გეგმას, რომელიც თანხმდება როგორც ბრიუსელთან, ისე სამიზნე ქვეყანასთან. ქვეყნებთან.

2. ENP-ს ძირითადი ელემენტები

ENP-ს სამოქმედო გეგმები პოლიტიკური დოკუმენტებია, რომლებიც ასახავენ პოლიტიკურ შეთანხმებას ევროკავშირისა და პარტნიორ ქვეყანას შორის სამომავლო ურთიერთობების დღის წესრიგს, მიზნებსა და პრიორიტეტებს. ეს ურთიერთობები ეფუძნება და საჭიროებს საკონტრაქტო ურთიერთობებს ევროკავშირთან, საპარტნიორო ან თანამშრომლობის ხელშეკრულებას (აღმოსავლეთის მეზობლების შემთხვევაში) ან ასოციაციის ხელშეკრულებას (სამხრეთის მეზობლების შემთხვევაში).

ENP-ს სამოქმედო გეგმების მიღება ხდება ევროკავშირისა და შესაბამის ქვეყანას შორის ასოციაციის ან თანამშრომლობის საბჭოს მეშვეობით - კრებაზე ან ასოციაციის/თანამშრომლობის საბჭოს წერილობითი პროცედურის გავლით.

ENP-ს სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ვალდებულებების შეუსრულებლობისათვის არავითარი

სამართლებრივი პასუხისმგებლობა არ დგება. ასეთ სიტუაციაში შედეგები უფრო პოლიტიკური (ზოგადი ურთიერთობების თვალსაზრისით) და/ან ფინანსური (აღნიშნული პოლიტიკის მხარდაჭერისათვის გაწეული დახმარების თვალსაზრისით) იქნება.

ერთობლივად მიღებული სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებს პრიორიტეტებს, რომელთა შესრულებაც შესაბამის ქვეყანას კიდევ უფრო აახლოვებს ევროკავშირთან. შესაბამისი ქვეყნისა და ევროკავშირის კიდევ უფრო მეტ დაახლოებას. სამოქმედო გეგმაში გაწერილია მოცემული ქვეყნისათვის დახმარების ძირითადი პრინციპები.

მიუხედავად იმისა, რომ ყოველი კონკრეტული სამოქმედო გეგმის შინაარსი პარტნიორ ქვეყანაზეა მისადაგებული, ყველა ENP სამოქმედო გეგმის სტრუქტურა ერთნაირია. თითოეული მათგანი შეიცავს თავებს, რომლებიც ეხება:

- პოლიტიკურ დიალოგს და რეფორმას
- ეკონომიკურ და სოციალურ თანამშრომლობას და მდგრად განვითარებას
- ვაჭრობასთან დაკავშირებულ საკითხებს, ბაზარს და სარეგულაციო რეფორმებს
- თანამშრომლობას სამართლებრივ, თავისუფლებისა და უსაფრთხოების საკითხებში (უნინ სამართლისა და საშინაო საკითხებში)
- დარგობრივ საკითხებს, მაგ. ტრანსპორტი, ენერჯეტიკა, საზოგადოების ინფორმირება, გარემოს დაცვა, სამეცნიერო კვლევა, განვითარება და ა.შ.
- საზოგადოებრივი კონტაქტები: ხალხთა შორის კონტაქტები, სამოქალაქო საზოგადოება, განათლება, ჯანდაცვა

ENP-ს სამოქმედო გეგმები ზოგადად 3-5 წელზეა გათვლილი. მათი ხანგრძლივობა დამოკიდებულია იმაზე, თუ რა კონკრეტული შეთანხმება იქნა მიღწეული თითოეულ ქვეყანასთან. რეფორმები პრიორიტეტიზებულია თავად სამოქმედო გეგმაში, ან თანდართულ გამკვლევებში, რომლებიც ცალკეული ქვეყნებისთვის მზადდება, - ზოგი მათგანი არის სასწრაფო, ზოგი - ნაკლებად. ზოგ შემთხვევაში კი უფრო კონკრეტული ვადებიცაა მითითებული.

სამოქმედო გეგმების განხორციელების ხელშეწყობა და მონიტორინგი სხვადასხვა საშუალებებით მიმდინარეობს, მათ შორის შესაბამისი ქვე-კომიტეტების დახმარებით. ეს კომიტეტები არსებული ხელშეკრულებებითაა გათვალისწინებული და წარმოადგენენ ევროკავშირისა და პარტნიორი ქვეყნის ერთობლივ ორგანოს, რომელიც თვალს ადევნებს დარგების მიხედვით შეთანხმებული რეფორმების გატარებას. შესაბამისი ქვეყნების მთავრობები ამზადებენ სხვადასხვა ფორმით ანგარიშებს ENP სამოქმედო გეგმის შესრულების შესახებ, ხოლო ევროკომისია ყოველწლიურად წარმოადგენს ანგარიშს თითოეულ ქვეყანაში სამოქმედო გეგმის განხორციელების თვალსაზრისით მიღწეული წარმატებების შესახებ.

ამ შეფასებების საფუძველზე ევროკომისია განიხილავს სამოქმედო გეგმის შინაარსს და იღებს გადაწყვეტილებას მისი ადაპტაციის ან გადახედვის თაობაზე. ორმხრივი ურთიერთობების შემდგომი გაღრმავების გადაწყვეტილებაც (მათ შორის ახალი ხელშეკრულებების დადება) ასევე შეიძლება მიღებულ იქნას ამ შეფასებების საფუძველზე. ეს გადაწყვეტილებები შესაძლებელია გამყარებულ იქნას ასოციაციის შესახებ შეთანხმების ფორმით, მაგ. 2009 წლის ნოემბერში თანამშრომლობის საბჭომ დაამტკიცა ევროკავშირი-უკრაინის ასოციაციის დღის წესრიგი EU-Ukraine Association Agenda. ამ დღის წესრიგით შეიცვალა ყოფილი სამოქმედო გეგმა former Action Plan და იგი მოამზადებს და ხელს შეუწყობს ახალი ხელშეკრულების ძალაში შესვლას. 2010 წლისათვის სამოქმედო პრიორიტეტები priorities for action შეთანხმდა ევროკავშირსა და უკრაინას შორის.

ცხრილი 1. ქვეყნების მიერ სამოქმედო გეგმის ხელმოწერა

ENP პარტნიორი ქვეყნები	ევროკავშირთან საკონტრაქტო ურთიერთობათა ძალაში შესვლა	დრო	ENP სამოქმედო გეგმა	მიღება ევროკავშირის მიერ	პარტნიორ ქვეყანასთან ერთობლივი მიღება
ალჟირი	AA 2005 წლის სექტემბერი	--	--	--	--
სომხეთი	PCA - 1999	2005 წლის მარტი	შეთანხმებულია 2006 წლის შემოდგომა	13.11.2006	14.11.2006
აზერბაიჯანი	PCA - 1999	2005 წლის მარტი	შეთანხმებულია 2006 წლის შემოდგომა	13.11.2006	14.11.2006
ბელარუსი	--	--	--	--	--
ეგვიპტე	AA - 2004 წლის ივნისი	2005 წლის მარტი	შეთანხმებულია 2007 წლის გაზაფხული	05.03.2007	06.03.2007
საქართველო	PCA - 1999	2005 წლის მარტი	შეთანხმებულია 2006 წლის შემოდგომა	13.11.2006	14.11.2006
ისრაელი	AA - 2000 წლის ივნისი	2004 წლის მაისი	შეთანხმებულია 2004 წლის ბოლო	21.02.2005	11.04.2005
იორდანია	AA - 2002 წლის მაისი	2004 წლის მაისი	შეთანხმებულია 2004 წლის ბოლო	21.02.2005	02.06.2005
ლიბანი	AA - 2006 წლის აპრილი	2005 წლის მარტი	შეთანხმებულია 2006 წლის შემოდგომა	17.10.2006	19.01.2007
ლიბია	--	--	--	--	--
მოლდოვა	PCA - 1998 წლის ივლისი	2004 წლის მაისი	შეთანხმებულია 2004 წლის ბოლო	21.02.2005	22.02.2005
მაროკო	AA - 2000 წლის მარტი	2004 წლის მაისი	შეთანხმებულია 2004 წლის ბოლო	21.02.2005	27.07.2005
პალესტინის ოკუპირებული ტერიტორია	შუალედური AA - 1997 წლის ივლისი	2004 წლის მაისი	შეთანხმებულია 2004 წლის ბოლო	21.02.2005	04.05.2005
სირია	--	--	--	--	--
ტუნისი	AA - 1998 წლის მარტი	2004 წლის მაისი	შეთანხმებულია 2004 წლის ბოლო	21.02.2005	04.07.2005
უკრაინა	PCA - 1998 წლის მარტი	2004 წლის მაისი	შეთანხმებულია 2004 წლის ბოლო	21.02.2005	21.02.2005

ENP-ს განხორციელებაში დახმარების მიზნით აღმოსავლეთის სამეზობლოს ქვეყნები იღებენ მნიშვნელოვან ფინანსირებას სამეზობლო და პარტნიორობის მექანიზმის (ENPI) საშუალებით, რომელსაც მართავს "იუროპეიდი" (ევროპის დახმარება) (უფრო დანვრით იხილეთ ქვემოთ, თავი ევროკავშირის ფონდების შესახებ, რომლებიც ევროპის სამეზობლო და პარტნიორობის მექანიზმის (ENPI) საშუალებით ხორციელდება 4.X.X). ENPI-ს საშუალებით დიდი ფინანსები შეიძლება დაიხარჯოს ტექნიკურ დახმარებაზე და მიზნობრივ ადმინისტრაციულ ზომებზე, ინვესტიციებზე და ინვესტიციებთან დაკავშირებულ საქმიანობაზე, სექტორალური და მთლიანი ბიუჯეტების ხელშეწყობაზე, ვალდების ჩამონერის ზომებზე, უსაფრთხო საკვებთან დაკავშირებულ ზომებზე, ევროპის საინვესტიციო ბანკში ან სხვა ფინანსურ შუამავლებთან შენატანების განხორციელებაზე, საკრედიტო ფინანსირებაზე, სააქციო ინვესტირებაზე, საგარანტიო ან საინვესტიციო ფონდებზე, საპროცენტო სუბსიდიებზე, არაკომერციული რისკების დაზღვევაზე და მიკრო-პროექტებზე.

3. სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობა ENP სამოქმედო გეგმების მომზადებაში, განხორციელებასა და მონიტორინგში

სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობა ENP სამოქმედო გეგმების მომზადებაში, განხორციელებასა და მონიტორინგში ყველა ქვეყანაში სხვადასხვა ფორმით ხდება. ევროკომისიის მხრიდან არანაირი პროცედურული მოთხოვნები სამოქმედო გეგმის მომზადებაში საზოგადოების ჩართვასთან დაკავშირებით არ არსებობს. ამის გამო ქვეყნების გამოცდილება რადიკალურდ განსხვავებულია.

მიუხედავად ამისა, 2004 წლიდან სამოქალაქო საზოგადოების როლი ENP სამოქმედო გეგმების მომზადებაში, განხორციელებასა და მონიტორინგში მკვეთრად გაიზარდა. ევროკავშირი, ყოველწლიური პროგრესის შეფასებისას სულ უფრო მეტად ეყრდნობა სამოქალაქო საზოგადოებისა და ადგილობრივი და საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ მომზადებულ ანგარიშებსა და მონიტორინგის შედეგებს.

რადგანაც არ არსებობს ანგარიშების მიღების უნივერსალური პროცედურა, ყველა დელეგაცია განსხვავებულ მეთოდს იყენებს. ეს შეიძლება იყოს სამოქალაქო საზოგადოებისა და არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენელთა შეხვედრები, საჯარო მოსმენები და ა.შ.

გარდა ამისა, 2008 წლიდან ევროკომისიის გადანყვეტილებით შესაძლებელია, რომ დაინტერესებულმა მხარეებმა, მათ შორის არასამთავრობო და სხვა ორგანიზაციებმა, წერილობითი შენიშვნები მიაწოდონ კომისიას, უზრუნველყოფილი იყოს ინფორმაციით, ანგარიშებითა და შეფასებებით, რაც ENP პროგრესის ანგარიშის შედგენისას აუცილებელია შესაბამისი წლის ENP სამოქმედო გეგმის შესრულების შეფასებისათვის. ანგარიშების წარდგენის ვადა დაახლოებით თვენახევარია.² ინფორმაცია ანგარიშების მიწოდების ვადებისა და სხვა დეტალების შესახებ მოიპოვება ვებ-გვერდზე <http://ec.europa.eu/world/enp/> და www.enpi-info.eu.

ზოგადად მნიშვნელოვანია, რომ სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებმა აქტიური მონაწილეობა მიიღონ სამოქმედო გეგმისა და სხვა დოკუმენტების პრიორიტეტების დადგენაში, იმისათვის რომ მთავრობის პრიორიტეტები ნამდვილად ასახავდეს შესაბამისი ქვეყნის ნამდვილ პრობლემებს და მოთხოვნებს.

4. აღმოსავლეთ პარტნიორობა

2009 წლის გაზაფხულზე ევროკავშირმა ახალი პოლიტიკა წამოიწყო მისი აღმოსავლეთ მეზობლების მიმართ, რომელსაც აღმოსავლეთ პარტნიორობა ეწოდა (EaP). სომხეთის, აზერბაიჯანის, ბელარუსის, საქართველოს და უკრაინის სახელმწიფო და მთავრობების მეთაურებმა და წარმომადგენლებმა, ევროკავშირის წარმომადგენლებმა, მისი წევრი ქვეყნების სახელმწიფოებისა და მთავრობების მეთაურებმა და წევრებმა, 7 მაისის შეხვედრაზე პრელაში, ხელი მოაწერეს ერთობლივ დეკლარაციას. დეკლარაციაში აღნიშნულია, რომ აღნიშნული ინიციატივა "ხელს შეუწყობს დემოკრატიის განვითარებას, [და] გააძლიერებს სტაბილურობასა და კეთილდღეობას, რითაც გრძელვადიან და საგრძნობ სარგებლობას მოუტანს ყველა მონაწილე ქვეყნის მოსახლეობას. EaP-ს საფუძველს წარმოადგენს უფრო ადრინდელი დეკლარაცია, რომელიც ევროკავშირის ლიდერებმა 2009 წლის მარტში მიიღეს ევროკავშირის საბჭოზე. ეს დეკლარაცია ადგენს, რომ ახალი პოლიტიკის უმთავრესი პრინციპებია ერთობლივი საკუთრების, დიფერენცირებისა და პირობითობის პრინციპები. დეკლარაციაში ასევე ნათქვამია, რომ აღმოსავლეთის პარტნიორობის მიზანია "პოლიტიკური და სოციალურ-ეკონომიკური რეფორმების დახმარება, ევროკავშირთან დაახლოებისა და მასთან შერწყმის ხელშეწყობა".

ახალი პარტნიორობა ითვალისწინებს ევროკავშირთან უფრო ძლიერ პოლიტიკურ თანამშრომლობას, კერძოდ:

- ახალი თაობის ასოციაციის შესახებ შეთანხმებების ხელმოწერას;
- შორს მიმავალ ინტეგრაციას ევროკავშირის ეკონომიკაში და სიღრმისეულ შეთანხმებებს თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ;
- ევროკავშირის ქვეყნებში მოგზაურობის გაიოლებას ვიზის გაცემის გაადვილების გზით და თანმხლები ზომების მიღებით არალეგალური იმიგრაციის წინააღმდეგ საბრძოლველად;
- ენერგეტიკული უსაფრთხოების გაფართოებულ მექანიზმებს;
- გაზრდილ ფინანსურ დახმარებას.

² ანგარიშების მიღება როგორც წესი შუა ოქტომბერში ცხადდება და საბოლოო ვადად 1 დეკემბერი სახელდება.

თანამშრომლობის კონკრეტული მიზნების დასახვისათვის ღია და პირდაპირი დისკუსიები იმართება ოთხი თემატური პლატფორმის ფარგლებში:

- დემოკრატია, სახელისუფლებო წესრიგი და სტაბილურობა;
- ეკონომიკური ინტეგრაცია და ევროკავშირის სექტორალურ პოლიტიკასთან დაახლოება;
- ენერგეტიკული უსაფრთხოება;
- ხალხებს შორის კონტაქტები.

5. ევროპის სამეზობლო და პარტნიორობის მექანიზმიდან (ENPI) ევროპის სამეზობლო ინსტრუმენტამდე

5.1 ევროპის სამეზობლო და პარტნიორობის მექანიზმი

2007 წლის 1 იანვრიდან მოყოლებული ევროკომისიის დახმარების მექანიზმების რეფორმის ფარგლებში MEDA³, TACIS და მრავალი სხვა პროგრამა შეცვალა ერთმა მექანიზმმა - ევროპის სამეზობლო და პარტნიორობის მექანიზმმა.⁴ ENP-ს სამოქმედო გეგმა (AP) ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის ცენტრალურ ელემენტს წარმოადგენს, ხოლო ENPI არის მთავარი ფინანსური მექანიზმი, რომლის საშუალებითაც ხდება ENP-სა და პარტნიორი ქვეყნებისათვის (მათ შორის რუსეთისთვისაც) დახმარება. ევროკავშირის ასეთი გეგმები შეთანხმებული აქვს ENP-ს წევრ 16 ქვეყანასთან. სამოქმედო გეგმა (AP) არის ძირითადი დოკუმენტი, რომელიც პოლიტიკური და ეკონომიკური რეფორმების დღის წესრიგს ადგენს თავისი მოკლევადიანი და გრძელვადიანი პრიორიტეტებით. ეს არის ევროკავშირისა და მისი პარტნიორი ქვეყნების შემდგომი საქმიანობის გეგმა. ENPI-ს თანამშრომლობის ინსტრუმენტი იმართება "იუროპეიდის" მიერ, რომლის პოლიტიკურ დონეზე მიღებული გადაწყვეტილებებიც მყისვე გადაიზრდება ქმედებაში⁵.

(ევროკავშირის) No 1638/2006 რეგულაცია ENPI-ს ყველა პროგრამის სამართლებრივ საფუძველს წარმოადგენს. იგი ასევე აწესებს ENPI-ს დახმარების ფუნდამენტურ პრინციპებს: ურთიერთშევისება, პარტნიორობა და თანადაფინანსება. მართლაც ENPI-ს დახმარება დამატებითი სახსარია ნაციონალური, რეგიონალური ან ადგილობრივი სტრატეგიისა და ზომების გატარებაში დასახმარებლად.

1638 რეგულაციაში ნათქვამია, რომ "(...) ამ რეგულაციის თანახმად ადგილობრივი პროგრამების დახმარება, როგორც წესი, უნდა დაწესდეს ევროკომისიასა და ბენეფიციარს შორის თანამშრომლობით. თანამშრომლობა გულისხმობს ნაციონალური, რეგიონალური და ადგილობრივი ხელისუფლების, ეკონომიკური და სოციალური პარტნიორობის, სამოქალაქო საზოგადოებისა და სხვა შესაბამისი ორგანოების ჩართვას". "(...) პროგრამებისა და პროექტების მომზადებაში, განხორციელებაში და მონიტორინგში ბენეფიციარი ქვეყნები წესისამებრ ჩართავენ შესაბამის პარტნიორებს, განსაკუთრებით რეგიონალურ და ადგილობრივ დონეზე, "

ENPI-ს დახმარების აღმოჩენა ხდება სამი ტიპის პროგრამის საშუალებით:

- 16 ეროვნული პროგრამა (თითო პროგრამა 16 მონაწილე ქვეყანას);
- სამი რეგიონალური პროგრამა (ერთი - აღმოსავლეთის, ერთი - სამხრეთის და ერთიც ტრანს-რეგიონალური, რომელიც ორივეს ეხება);
- 15 ტრანს-სასაზღვრო თანამშრომლობის (CBC) პროგრამა.

ENPI-ს დახმარების მთლიანი ბიუჯეტი 2007- 2013 წლებისათვის შეადგენს 12 მილიარდ ევროს, რაც წინა 7-წლიან პერიოდთან შედარებით 32%-ით მეტია⁶. აქედან ლომის წილი ეროვნულ პროგრამებს ეკუთვნის - 2007-2010 წლებისათვის განკუთვნილი 5.6 მილიარდი ევროდან მათზე მოდის 4.1 მილიარდი ევრო (73%). სიდიდით შემდეგ ადგილზეა რეგიონალური თანამშრომლობის პროგრამების დაფინანსება (828 მილიონი ევრო, 15%) და ბოლოს ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობა (227 მილიონი ევრო, 5%). დარჩენილი თანხა (400 მილიონი ევრო, 7%) გამოიყენება სახელისუფლებო დახმარებისა და სამეზობლო საინვესტიციო ფონდისათვის (იხ. ქვემოთ).

³ http://ec.europa.eu/world/enp/funding_en.htm

⁴ No. 1638/2006 რეგულაცია მიღებულ იქნა 2006 წლის 26 ოქტომბერს

⁵ http://www.enpi-info.eu/main.php?id=402&id_type=2

⁶ http://ec.europa.eu/world/enp/funding_en.htm

გარდა ამისა, აღნიშნული რეგულაციის თანახმად საზოგადოებისათვის დახმარების გამოყენება, 23-ე მუხლის შესაბამისად, შეიძლება "ევროპის საინვესტიციო ბანკის ან სხვა ფინანსური შუამავლების შენატანებისათვის საკრედიტო ფინანსირებისათვის, სააქციო კაპიტალში ინვესტიციებისათვის, საგარანტიო ფონდების ან საინვესტიციო ფონდებისათვის" (იხ. ქვემოთ).

5.2 ევროპის სამეზობლო ინსტრუმენტი 2014-2020 წლებისთვის

2011 წლის 25 მაისის ერთობლივი კომუნიკაციის თანახმად, ახალი ევროპის სამეზობლო ინსტრუმენტი (ENI) ევროკავშირის საზღვრებიდან აღმოსავლეთით და სამხრეთით მდებარე 16 პარტნიორ ქვეყანას აღმოუჩენს დახმარებას 2014 წლიდან 2020 წლამდე პერიოდში. 2011 წლის დეკემბერში ევროკომისიამ წინადადებით მიმართა ევროპარლამენტს 2014-2020 წლებისთვის ახალი საგარეო დახმარების ინსტრუმენტების, მათ შორის ევროპის სამეზობლო ინსტრუმენტის დამტკიცების თაობაზე.

ENI-ს პროგრამები ევროპის სამეზობლო და პარტნიორობის ინსტრუმენტის (ENPI) ანალოგიურად ჩამოყალიბდება. შემოთავაზებული რეგულაციის პროექტი შემდეგ პროგრამებს ითვალისწინებს:

- 1) ორმხრივი პროგრამები, რომლებიც ერთი პარტნიორი ქვეყნისთვის მხარდაჭერას ითვალისწინებს;
- 2) მრავალმხრივი პროგრამები, რომლებიც ყველა ან რამდენიმე პარტნიორი ქვეყნის წინაშე არსებულ საერთო გამოწვევებს ეხება და ასევე მოიცავს რეგიონალურ და ქვერეგიონალურ თანამშრომლობას ორ ან მეტ პარტნიორ ქვეყანას შორის, რაც შესაძლოა ასევე გულისხმობდეს თანამშრომლობას რუსეთის ფედერაციასთან;
- 3) ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის პროგრამები, რომელიც მოიცავს თანამშრომლობას, ერთი მხრივ, ერთ ან ორ წევრ სახელმწიფოსა და ერთ ან მეტ პარტნიორ ქვეყანას შორის, და/ან მეორე მხრივ რუსეთის ფედერაციასთან, რასაც მათი ევროკავშირთან საგარეო საზღვრის საზიარო ნაწილზე ექნება ადგილი.

ევროპის სამეზობლო ინსტრუმენტის რეგულაციის პროექტი მთელ რიგ მნიშვნელოვან ცვლილებებს ითვალისწინებს, რაც გააძლიერებს კავშირს ფინანსურ ინსტრუმენტსა და ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის (ENP) პოლიტიკურ ჩარჩოს შორის, რაც თავის მხრივ უზრუნველყოფს რესურსების უფრო ეფექტურ გამოყოფას და პარტნიორ ქვეყნებს, ევროკავშირსა და წევრ სახელმწიფოებს შორის ერთობლივად შეთანხმებული პრიორიტეტების განხორციელებას.

პარტნიორი ქვეყნების წახალისების მიზნით, ევროპის სამეზობლო ინსტრუმენტი დიფერენცირების მეთოდს და „მეტი მეტისთვის“ პრინციპს გამოიყენებს: რეგულაციის პროექტის თანახმად, განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმობათ იმ ქვეყნებს, რომლებიც რეალურად მონაწილეობენ კანონის უზენაესობაზე დაყრდნობით ძლიერი და მდგრადი დემოკრატიის მშენებლობაში. მაშინ როდესაც 2011 წელს შესწორებული ENP „მეტი მეტისთვის“ მიდგომის ცენტრალიზებას ახდენს, ENI ძლიერ კავშირს ამყარებს „მეტი მეტისთვის“ მიდგომასთან, მიუთითებს რა, რომ ფინანსური დახმარების გამოყოფის კრიტერიუმები დიფერენცირების პრინციპს უნდა ასახავდნენ. ეს უნდა ასახავდეს ქვეყნის ამბიციის დონეს ევროკავშირთან პარტნიორობის თვალსაზრისით, მის პროგრესს ღრმა და მდგრადი დემოკრატიის მშენებლობაში, მის პროგრესს რეფორმების განხორციელების კუთხით შეთანხმებული მიზნების განხორციელებაში, ქვეყნის საჭიროებებს და შესაძლებლობებს და ევროკავშირის მხარდაჭერის პოტენციულ ზემოქმედებას. თუმცა, მიუხედავად რეგულაციის კარგი ფორმულირებისა, მაინც გაურკვეველია, როგორ იქნება ფორმირებული „მეტი მეტისთვის“ პრინციპის მაჩვენებლები და როგორ განხორციელდება მონიტორინგი შესაბამისი პირობების განხორციელებაზე.

ENI-ს ფარგლებში განხორციელდება თანამშრომლობის ფოკუსირება ENP-ს სამოქმედო გეგმების ძირითად პოლიტიკურ მიზნებზე და მათი შეთანხმება პარტნიორებთან. ზოგადად, თანამშრომლების სფეროები ნ პრიორიტეტად იქნება დაყვანილი მომავალი შვიდწლიანი პერიოდისთვის. ეს ევროკავშირის მხარდაჭერას უფრო შესაბამისს, ეფექტურს და ფოკუსირებულს გახდის. მთავარი მიზნებია ადამიანის უფლებათა და ფუნდამენტურ თავისუფლებათა ხელშეწყობა, უფრო ძლიერი და უფრო ინკლუზიური ზრდა, ევროკავშირის შიდა ბაზარზე პროგრესული ეკონომიკური ინტეგრაციის მხარდაჭერა, ნდობის აღდგენა უსაფრთხოების ხელშეწყობის მიზნით და კონფლიქტების აღკვეთა და მოგვარება. ასევე გამახვილდება ყურადღება ხალხთა შორის კონტაქტების ზრდაზე, დარგობრივ თანამშრომლობაზე (მაგ. ენერგეტიკის და კლიმატის ცვლილების სფეროებში) და სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციების განვითარებაზე.

ENI-ს რეგულაციის პროექტი საგარეო მოქმედებათა ინსტრუმენტების საერთო წესებთან და პროცედურებთან ერთობლიობაში გაამარტივებს დებულებებს განხორციელების შესახებ. პროგრამირების პროცესი უფრო ხანმოკლე და ნაკლებად რთული გახდება, და იმგვარად იქნება ფორმირებული, რომ უზრუნველყოს ადეკვატური, შესაფერისი და დროული რეაგირების სტრატეგია პარტნიორი ქვეყნების მიმართ. კომისია მოამზადებს ყოვლისმომცველ მრავალწლიურ ერთჯერადი მხარდაჭერის პოლიტიკას მომავალი შვიდი

წლის პერიოდისთვის, რომელიც ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმებს (ENP APs), ან მათ ექვივალენტურ დოკუმენტებს დაეყრდნობა, და არა ENPI-ს პროგრამირების მრავალფეროვან ჩარჩოს. ეს ასევე ამარტივებს ევროკავშირის დახმარების პროცედურებს კრიზისულ სიტუაციებში ან მაშინ, როდესაც საფრთხე ექმნება დემოკრატიას, კანონის უზენაესობას, ადამიანის უფლებებს და ფუნდამენტურ თავისუფლებებს, ასევე ბუნებრივი და ადამიანის მიერ შექმნილი კატასტროფების დროს.

ENI-ს რეგულაცია უზრუნველყოფს უფრო გაზრდილ კავშირებს ევროკავშირის შიდა ინსტრუმენტებთან და პოლიტიკასთან, რათა გაძლიერდეს ევროკავშირის პოლიტიკით განსაზღვრული დახმარება რაც ევროკავშირის ბიუჯეტის შიდა და გარე ინსტრუმენტების შესაბამისობას უზრუნველყოფს. შედეგად, პარტნიორ ქვეყნებს და მათ მოქალაქეებს მიეცემა საშუალება მონაწილეობა მიიღონ ევროკავშირის წარმატებულ შიდა პროგრამებში ისეთ სფეროებში, როგორცაა სტუდენტების მობილობა, ახალგაზრდული პროგრამები ან სამოქალაქო საზოგადოების მხარდაჭერა.

რაც შეეხება დაინტერესებულ მხარეთა მონაწილეობას, ENI-ს რეგულაცია აძლიერებს სამოქალაქო საზოგადოების როლს და სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციები მიიჩნევიან არა უბრალოდ ENI-ს დაფინანსების ბენეფიციარებად, არამედ იქნენ უფრო მნიშვნელოვან როლს ENI-ს საქმიანობების დაგეგმვაში, ასევე მათ განხორციელებასა და მონიტორინგში. ამ თვალსაზრისით, ENI-ს რეგულაციაში ნათქვამია: „წინამდებარე რეგულაციის თანახმად, ევროკავშირის მხარდაჭერა უნდა ჩამოყალიბდეს ბენეფიციარებთან პარტნიორობით. პარტნიორობის ფარგლებში ცენტრალური, რეგიონალური და ადგილობრივი ხელისუფლებები, სხვა დაინტერესებული პირები, სამოქალაქო საზოგადოება, სოციალური პარტნიორები და სხვა არა-სახელმწიფო აქტორები საჭიროებისამებრ უნდა ჩაერთონ ევროკავშირის მხარდაჭერის მომზადებაში, განხორციელებასა და მონიტორინგში“. მართალია ეს მუხლი შესასრულებლად სავალდებულო ჯერ არ არის, რაც უზრუნველყოფდა პროგრამირების ყველა ეტაპზე საზოგადოების მონაწილეობას შესაბამისი პროცედურების მეშვეობით, ENPI-სთან შედარებით პროგრესი სახეზეა. ENPI-ის პროგრამირებასა და მონიტორინგში მონაწილეობა პრობლემური იყო, რასაც თან სდევდა ს მთელი რიგი ბენეფიციარი ქვეყნების მთავრობების წინააღმდეგობა საზოგადოების მონაწილეობის მიმართ და/ან სამოქალაქო ორგანიზაციების ჩანაცვლება მთავრობის მიერ ორგანიზებული არასამთავრობო ორგანიზაციებით. შესაბამისად, ევროკავშირმა წამყვანი როლი უნდა ითამაშოს თავისი პროგრამების განხორციელებაში, რათა საუკეთესო პრაქტიკის ნიმუშები ჩამოაყალიბოს. ამას გარდა, სამოქალაქო საზოგადოების ჩართვის პროცედურას არ უნდა ჰქონდეს მხოლოდ ფორმალური ხასიათი, არამედ რეალური მონაწილეობა უნდა იქნას უზრუნველყოფილი.

ENI-ს შემოთავაზებული ბიუჯეტი

ახალი ENI-ის შემოთავაზებული ბიუჯეტი €18.2 მილიარდს შეადგენს, როგორც ამას 2014-2020 წლების მრავალწლიური ფინანსური ჩარჩო (MFF) განსაზღვრავს. MFF-ის ძირითადი პარამეტრები 2011 წელს იქნა მიღებული.

MFF წარმოადგენს ხარჯით გეგმას, რომელსაც ევროკავშირის პრიორიტეტები ფინანსურ ტერმინებში გადააქვს და ზღუდავს ფიქსირებული პერიოდის ხარჯებს; ის ხარჯითი ნაწილის თითოეული ძირითადი კატეგორიისთვის მაქსიმალურ რაოდენობას განსაზღვრავს. შემოთავაზებული ბიუჯეტი ევროპარლამენტმა და ევროკავშირის საბჭომ უნდა დაამტკიცონ, სანამ ის ძალაში შევა. თვითონ რეგულაციის დამტკიცება მოსალოდნელია 2014 წლის გაზაფხულზე.

5.3 ENP პროგრამირება

ENPI პროგრამირება სტანდარტულია და ერთნირად ხდება ENP ყველა ქვეყნისათვის. რამდენადაც ENPI პოლიტიკის მიერ მართული მექანიზმია, მისი დახმარების პრიორიტეტები ემხაზურება ფინანსური და ტექნიკური დახმარების გზით სამიზნე ქვეყნების პრიორიტეტებისა და რეფორმების ხელშეწყობას.

ENPI დაფინანსება ეყრდნობა შემდეგ საფეხურებს:

- პროგრამის დონეზე - პრიორიტეტების განსაზღვრა სტრატეგიის დოკუმენტებში, ინდიკატიურ პროგრამებში და ყოველწლიურ სამოქმედო გეგმებში
- ოპერატიულ დონეზე - მექანიზმების ფართო სპექტრის გამოყენება, რათა პრიორიტეტები ქმედებაში გადაიზარდოს. მექანიზმები შეიძლება მოიცავდეს: ბიუჯეტის ხელშეწყობას (BS), ტვინინგს, ტექნიკური დახმარებისა და ინფორმაციის გაცვლის ინსტრუმენტს (TAIEX), სამეზობლო საინვესტიციო ფონდს (NIF) და ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობას (CBC), სამთავრობო დახმარებას.

ENPI პროგრამირების დოკუმენტები და განხორციელების ინსტრუმენტები მისადაგებულია თითოეულ ქვეყანასა და რეგიონზე.

5.4 ENPI-ს ძირითადი საპროგრამო დოკუმენტები ეროვნულ დონეზე

(ევროკომისიის) No. 1638/2006 რეგულაცია⁷ ადგენს ENPI შექმნის ზოგად დებულებებს და აღწერს ENPI-ს დახმარების ციკლის ფაზებს, სადაც პროგრამირების ფაზა გულისხმობს პროგრამირების შესახებ შემდეგი დოკუმენტების შემუშავებას:

1. **ქვეყნის სტრატეგიის განმსაზღვრელი დოკუმენტი (CSP)** მიზნად ისახავს ხელი შეუწყოს ENP AP-ს განხორციელებას. ქვეყანაში არსებული მდგომარეობის ანალიზისა და გამოწვევების დიაგნოზის საფუძველზე, მასში მოცემულია ევროკომისიასთან თანამშრომლობის მიზნები და განსაზღვრულია ევროკავშირის მხრიდან მოცემული ქვეყნისათვის დახმარების პრიორიტეტები. CSP შვიდწლიან პერიოდს მოიცავს და მასში შესულია ეგრეთ წოდებული "რეაგირების სტრატეგია", დგინდება არსებული გამოწვევები და მათთან გამკლავების აუცილებლობა. ეკოლოგიური ინტეგრაციის ცნობარის⁸ თანახმად **გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს ციკლის დასაწყისიდანვე გარემოს დაცვის საკითხების გათვალისწინებას, რისთვისაც აუცილებელია ყველა ბენეფიციარი სახელმწიფოსათვის ქვეყნის ეკოლოგიური მდგომარეობის ამსახველი დოკუმენტის შედგენა (ქვეყნის ეკოლოგიური პროფილი - CEP)** და CSP-ზე მისი თანდართვა.

2. **ეროვნული ინდიკატიური პროგრამა (NIP)** უფრო დეტალურად განსაზღვრავს 2007-2013 წლებში ქვეყნის სტრატეგიის განმსაზღვრელი დოკუმენტის შესაბამისად ჩასატარებელი ოპერაციების მთავარ მიზანს. ევროკომისიის სადონორო რეაგირების სტრატეგიას იგი გადააქვევს ამ პერიოდისათვის უფრო დეტალურად განწერილ ოპერატიულ ბიუჯეტად.

ფაქტიურად, როგორც ქვეყნის სტრატეგიული დოკუმენტის, ისე ეროვნული ინდიკატიური გეგმის რეაგირების სტრატეგია უნდა შეიცავდეს "ინტეგრაციის ეკოლოგიურ შედეგებს" ოპერაციების ციკლის შემდგომი ფაზებისათვის. რეაგირების სტრატეგიაში გარემო უნდა განიხილებოდეს საკვანძო საკითხად, რომელიც გავლენას ახდენს სხვადასხვა სამიზნე სფეროში გასატარებელ კონკრეტულ ღონისძიებებზე. გარდა ამისა ის თავისთავად შეიძლება იყოს სამიზნე სფერო, რომელიც თავად მოითხოვს ყურადღებას.

პროგრამის განხორციელება იყოფა ორ ქვე-ვადად - 2007-2010 და 2011-2013 წ.წ. - და მოიცავს ყველა იმ კატეგორიას, რომელიც პარტნიორი ქვეყნის სამოქმედო გეგმაშია ჩამოთვლილი. ეროვნული ინდიკატიური გეგმა (NIP) არის ევროკავშირის დახმარების მთავარი ინსტრუმენტი და ENPI-ს განხორციელების ძირითადი ხერხი. ამიტომაც არის, რომ ENPI-ს ფინანსირების 90% ეთმობა ეროვნულ პროგრამებს. ახალი ეროვნული ინდიკატიური პროგრამები მოიცავს 2011-2013 წლებს. ქვეყნის სტრატეგიის განმსაზღვრელი დოკუმენტი და ეროვნული ინდიკატიური პროგრამა მზადდება ევროკომისიის საგარეო ურთიერთობათა გენერალური დირექტორატის (DG RELEX) მიერ ადგილობრივ დელეგაციებთან კონსულტაციებით.⁹

3. **წლიური სამოქმედო გეგმა (AAP)** - მასში მოცემულია კონკრეტული ქვეყნისათვის გამოყოფილი ყოველწლიური ფინანსირების მოცულობა და დეტალურადაა აღწერილი ამ მოცულობის ფარგლებში დასაფინანსებელი პროგრამები, პროექტები და საქმიანობა. ყოველწლიური სამოქმედო გეგმა მზადდება "იუროპეიდის" თანამშრომლობის ოფისის გენერალური დირექტორატის მიერ (DG AIDCO) ადგილობრივ დელეგაციებთან კონსულტაციით.

5.4.1 "N+2" პრინციპი

კონკრეტული წელიწადისთვის დაგეგმილი ღონისძიებები უნდა გატარდეს ევროკავშირის ფინანსური დახმარების წესების შესაბამისად, რომლებიც "N+2" პრინციპს ეფუძნება. ამ ფორმულაში "N" ნიშნავს შესაბამისი წლიური სამოქმედო გეგმის წელს. ფორმულა აღნიშნავს, რომ თითოეულ წლიურ სამოქმედო გეგმას დამატებითი ორი წელი ესაჭიროება ფინანსური ანგარიშების ასათვისებლად და დასახურად. თორმეტვიდან პროგრამებს განხორციელების კონკრეტული წესები გააჩნიათ. მაგალითად, პირველი დეტალური ყოველწლიური სამოქმედო გეგმა შედგენილ იქნა 2007 წელს. მისი განხორციელებისათვის საჭირო დაფინანსება 2007 წლის განაკვეთიდან იყო გამოყოფილი. ყოველი ერთწლიანი გეგმა ევროკომისიის მიერ მტკიცდება. ევროკომისიის დასტური მწვანე შუქს უნთებს საგრანტო კონკურსებს მოცემული გეგმის ფარგლებში. ეს იმას ნიშნავს, რომ, ადმინისტრაციული პროცედურების გათვალისწინებით, 2007 წლის გეგმა პრაქტიკულად 2008 წელს ხორციელდება. 2007 წლის პროექტების შედეგები, მათ შორის ფინანსური ანგარიშები, 2009 წელს ჯამდება. ამიტომაც არის, რომ 2007 წლის სამოქმედო გეგმა ორი წლის დავიანებით, 2009 წელს სრულდება.

⁷ ევროპარლამენტისა და ევროსაბჭოს 2006 წლის 24 ოქტომბრის რეგულაცია No 1638/2006 (ევროკომისია) რომელიც აყალიბებს ევროპის სამეზობლო და პარტნიორობის მექანიზმის ზოგად დებულებებს http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/oj_l310_en.pdf

⁸ მომზადებულია იუროპეიდის (EuropeAid) E6 ჯგუფი, გარემოს "ჰელპდესკ" (Helpdesk), 2007 მიერ.

⁹ ბოლო წლებში სულ უფრო მეტი დელეგაცია მიმართავს CSO-ების დახმარებას დოკუმენტების მომზადებისას. თუმცა კვლავ არსებობს პროცედურული მოთხოვნები, თუ როგორ და როდის შეიძლება საერთაშორისო CSO-ები ჩაერთონ ქვეყნის სტრატეგიული დოკუმენტისა და ეროვნული ინდიკატიური გეგმების შედგენაში.

იგივე სქემა მიესადაგება ბოლო, 2013 წლის პროგრამას: შესაბამისი პროექტები განხორციელდება 2014 წელს, ხოლო საბოლოო ანგარიშები 2015 წელს ჩაბარდება. ფინალური პროგრამის ანგარიში 2015 წელს მომზადდება. ეს პრინციპი აუცილებელს ხდის პროექტის განხორციელების ვადების მკაცრ დაცვას, რადგანაც აუთვისებელი სახსრები დროულად უნდა იქნას დაბრუნებული.

5.5 ENPI ძირითადი საპროგრამო დოკუმენტები რეგიონალურ დონეზე

1. რეგიონალური სტრატეგიის განმსაზღვრელი დოკუმენტი (RSP) – RSP-ს მიზანია ENPI-ს ფარგლებში რეგიონალური პროგრამირების სტრატეგიული ჩარჩოების მომზადება. 2007 წლის მარტში მიღებულ იქნა 2007-2010 წლების რეგიონალური სტრატეგიის ორი დოკუმენტი ხმელთაშუა ზღვის სამხრეთისა და შუა აღმოსავლეთის ქვეყნებისათვის, სადაც შედიან აზერბაიჯანი, ბელარუსი, მოლდოვა, საქართველო, სომხეთი, რუსეთი და უკრაინა. 2011-2013 წლების რეგიონალური სტრატეგიის დოკუმენტი და ინდიკატიური პროგრამა მიღებულ იქნა 2010 წელს.

RSP ასევე უნდა მოიცავდეს რეგიონალურ ეკოლოგიურ საკითხებს, რათა ყურადღება მიექცეს მგობელი ქვეყნების მთელი ჯგუფისათვის საერთო გარემოსდაცვით პრობლემებს, (ტრანს-სასაზღვრო პრობლემების ჩათვლით), როგორცაა, მაგალითად ეკოსისტემების ერთობლივი მართვა. რეგიონალურ დონეზე ეს უფრო ქმედითად შეიძლება გაკეთდეს. RSP-ში ასევე გათვალისწინებული უნდა იყოს რეგიონალური თანამშრომლობის პრობლემები, როგორცაა რეგიონალური ინტეგრაცია და ვაჭრობა.

2. რეგიონალური ინდიკატიური პროგრამა (RIP) ასახავს რეგიონალური სტრატეგიული დოკუმენტის განხორციელებისათვის აუცილებელ ფინანსებს. რეგიონთაშორისი პროგრამები და შესაბამისი სტრატეგიული დოკუმენტები მიზნად ისახავენ ევროკავშირისა და აღმოსავლეთ და სამხრეთ რეგიონებს შორის თანამშრომლობის ხელშეწყობას.

3. რეგიონთაშორისი პროგრამა (IRP) შეიქმნა ENPI-ს სამხრეთ და დასავლეთ რეგიონების პარტნიორების დასახმარებლად, რადგან ზოგიერთი დახმარება უფრო ეფექტურად და მოქნილად იმართება რეგიონთაშორის დონეზე. IRP-ს შემდეგი პრიორიტეტული მიმართულებები გააჩნია: რეფორმების წახალისება, უმაღლესი განათლების წახალისება, რეგიონთაშორისი დიალოგის წახალისება, ENP-ს განხორციელებისა და რუსეთთან სტრატეგიული პარტნიორობის წახალისება, სამეზობლო საინვესტიციო ფონდის (NIF) ხაზით ინვესტიციების წახალისება. სამეზობლო საინვესტიციო ფონდთან ერთად IRP აფინანსებს TAEX-ს; SIGMA ასევე ფინანსდება IPR-ს მიერ.

4. ტრანს-სასაზღვრო თანამშრომლობა (CBC) განამტკიცებს თანამშრომლობას ევროკავშირის წევრ ქვეყნებსა და პარტნიორ ქვეყნებს შორის და ხელს უწყობს მდგრად განვითარებას ევროკავშირის გარე საზღვრების ორივე მხარეს, რაც ემსახურება ცხოვრების დონეებს შორის განსხვავების შემცირებას და იმ გამოწვევებთან გამკლავებას, რომლებიც აღმოცენდება სახმელეთო და საზღვაო საზღვრების ორივე მხარეს რეგიონების სიახლოვის შედეგად. იგი ემყარება ENPI-ს ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის სტრატეგიის დოკუმენტსა და 2007-2013 წლების ინდიკატიურ გეგმას.¹⁰

ENP-ს და ასევე სამეზობლო ქვეყნების შესახებ უფრო კონკრეტული ინფორმაცია შეგიძლიათ იხილოთ: http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm#2

5.6 ENPI მთავარი ინსტრუმენტები ეროვნულ და რეგიონალურ დონეებზე

ქვეყნის სტრატეგიის განმსაზღვრელი დოკუმენტი და რეგიონალური სტრატეგიის დოკუმენტი განსაზღვრავს და აღწერს ევროკავშირის დახმარების პრიორიტეტებს სამიზნე ქვეყანასთან მიმართებაში. პროგრამირების ფაზა მიმდინარეობს სამიზნე ქვეყნის მთავრობასა და სხვა დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციებით და სრულდება სამწლიანი ინდიკატიური პროგრამის და დეტალური წლიური სამოქმედო გეგმის შედგენით.

სახელმწიფო პროგრამების განსახორციელებლად გამოიყენება შემდეგი საშუალებები:

- საერთო/სექტორალური საბიუჯეტო მხარდაჭერა
- ტექნიკური დახმარება - ტვინინგი

¹⁰ http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpi-cross-border/documents/summary_of_strategy_paper_en.pdf

რეგიონალური პროგრამები შეიცავს ტრანს-სასაზღვრო თანამშრომლობის (CBC) ღონისძიებებს, რომლებიც აღმოსავლეთის და სამხრეთის რეგიონალური IP-დან ფინანსდება, ხოლო რეგიონთაშორისი პროგრამა (IPR) აფინანსებს რიგ ღონისძიებებს, რომლებიც შემდეგი ინსტრუმენტების დახმარებით ხორციელდება: TAIEX, SIGMA, სამთავრობო ფონდი და სამემბოლო საინვესტიციო ფონდი (NIF).

აღსანიშნავია, რომ აღმოსავლეთის პარტნიორობა ENPI-თან ერთად იყენებს შემდეგ ინსტრუმენტებს: ყოვლისმომცველი ინსტიტუციური აღმშენებლობის პროგრამები, რეგიონალური განვითარების საპილოტო პროგრამები, აღმოსავლეთის პარტნიორობის მრავალმხრივი განზომილება.

5.6.1 ENP- და ENI-ს მთავრი ინსტრუმენტი საბიუჯეტო მხარდაჭერა

როგორც ზემოთ ავლინებთ ევროკავშირი საბიუჯეტო მხარდაჭერის ერთ-ერთი უმსხვილესი მიმწოდებელია მსოფლიოში და შესაბამისად ეს იქნება ENI დახმარების მთავარი ინსტრუმენტი. საბიუჯეტო მხარდაჭერა მნიშვნელოვან უპირატესობას წარმოადგენს პროექტით გათვალისწინებულ ან სხვა ტიპის დახმარებებთან შედარებით, რადგანაც იგი საშუალებას იძლევა, რომ ცენტრალიზებული სტრუქტურის მეშვეობით მოხდეს დახმარების მიწოდება, მას შეუძლია დახმარების პროგრამების ჰარმონიზება მოახდინოს და თავიდან აიცილოს ისეთი ტიპის დახმარების გავრცელება და ფრაგმენტაცია, რომელიც ტრანსაქციის ღირებულებას ზრდის. ის უზრუნველყოფს ოპტიმალურ დაფინანსებას გრძელვადიანი, მდგრადი განვითარების სტრატეგიებისთვის, განმეორებითი ხარჯებისთვის თანხების გაზრდის გზით; შეუძლია განსაზღვროს რესურსები გრძელვადიანი ეროვნული დაგეგმვისთვის, ბიუჯეტისთვის, ასევე კონტროლის ფუნქციები, მათ შორის სახელმწიფო ფინანსური მართვის სისტემები (PFMs), ისევე როგორც სასამართლო სისტემა, პარლამენტი და სამოქალაქო საზოგადოება - კონტროლის ფუნქციების სახეობა, რომელიც უმნიშვნელოვანესია მდგრადი და ანგარიშვალდებული განვითარებისთვის. ამიტომ, საბიუჯეტო მხარდაჭერა საერთაშორისო თანამეგობრობის მიერ დახმარების ყველაზე შესაფერის ინსტრუმენტადაა აღიარებული.

თუმცა, როგორც უკანასკნელი წლების გამოცდილება, აჩვენა „კორუფცია ერთ-ერთი მთავარი ფაქტორია, რომელიც გავლენას ახდენს საბიუჯეტო მხარდაჭერის სასარგებლოდ და სანაღმრებლოდ არსებული არგუმენტების ბალანსზე. წარუმატებლობა კორუფციის დაძლევაში ძირს უთხრის ნდობას როგორც ბიუჯეტის, ისე უფრო ფართო პოლიტიკური ეკონომიკის მიმართ და როგორც ფინანსურ, ისე განვითარების რისკებს შეიცავს“.

შესაბამისად, ახალი გაზრდილი ბიუჯეტით პარტნიორი ქვეყნებისთვის განუვლი და მატებითი საბიუჯეტო დახმარება, ეფექტური კონტროლის გარეშე, კორუფციის თვალსაზრისით გაზრდილ შესაძლებლობებს ქმნის; ამასთან, არსებობს წუხილები იმის თაობაზე, რომ საბიუჯეტო მიზნების გადანაცვლება ხდება დაფინანსების ზრდის საპასუხოდ, მაგალითად როდესაც სექტორული მხარდაჭერით ჩანაცვლებული სახელმწიფო სახსრები იარაღის შესყიდვებს ხმარდება. და ბოლოს, არსებობს საკვებით ნათელი პრობლემა - თუ ქვეყანა პროექტით გათვალისწინებულ მხარდაჭერას განახორციელებს, მაგალითად გზის მშენებლობაში, მარტივი იქნება ამ პროექტის შედეგების დანახვა. საბიუჯეტო მხარდაჭერა (ყოველ შემთხვევაში ზოგადი საბიუჯეტო მხარდაჭერის თვალსაზრისით) არ უზრუნველყოფს მკაფიო შედეგების დანახვას.

დიდემის გადაჭრის მიზნით, 2011 წელს მიღებულ იქნა ახალი კომუნიკაცია სახელწოდებით „მესამე ქვეყნების მიმართ ევროკავშირის საბიუჯეტო მხარდაჭერის მომავალი მიდგომა“, რომელიც საბიუჯეტო მხარდაჭერის მიმართ ახალ მიდგომას განსაზღვრავს. კომუნიკაცია ლისაბონის ხელშეკრულებას იშველიებს და ევროკავშირის ღონისძიებების და ევროკავშირის დახმარების თანმიმდევრობას და ეფექტურობას აძლიერებს, რათა პარტნიორ ქვეყნებში რეალურ ხარისხობრივ ცვლილებას და სიღარიბის შემცირებას და აღმოფხვრას მიაღწიოს, რაც ევროკავშირის განვითარების პოლიტიკის მთავარი მიზანია. სწორედ ეს მიდგომა არის ასახულ ENI ახალ რეგულაციაში.

ევროკავშირი საბიუჯეტო მხარდაჭერის ერთ-ერთი უმსხვილესი დამფინანსებელია მსოფლიოში - ეს ის მეთოდია, რომლის საშუალებითაც განვითარების დახმარების განწევა ხდება პირდაპირ განვითარებადი ქვეყნების მთავრობებისთვის და არა კონკრეტული პროექტებისთვის. საბიუჯეტო დახმარება არის სტრუქტურული და სისტემური დახმარების მეთოდი, რაც პირდაპირ მიიმართება ქვეყნის ფინანსური მენეჯმენტის, ანგარიშვალდებულების და შესყიდვების სისტემებში ისე, რომ ბენეფიციარ ქვეყანას („პარტნიორ ქვეყანას“) თავად შეუძლია მართოს განვითარების პროგრამები და სიღარიბის დაძლევის პოლიტიკა ქვეყნის შიდა პრიორიტეტების შესაბამისად. ამგვარი ქმედების მიზანია შიდა ანგარიშვალდებულების და პასუხისმგებლობის გაძლიერება, დახმარების ეფექტურობის შესახებ პარიზის დეკლარაციაში (2005) და აკრას სამოქმედო გეგმაში (2008) გახმოვანებული პრინციპების შესაბამისად.

საბიუჯეტო მხარდაჭერა მნიშვნელოვან უპირატესობას წარმოადგენს პროექტით გათვალისწინებულ ან სხვა

ტიპის დახმარებებთან შედარებით, რადგანაც იგი საშუალებას იძლევა, რომ ცენტრალიზებული სტრუქტურის მეშვეობით მოხდეს დახმარების მიწოდება, მას შეუძლია დახმარების პროგრამების ჰარმონიზება მოახდინოს და თავიდან აიცილოს ისეთი ტიპის დახმარების გავრცელება და ფრაგმენტაცია, რომელიც ტრანსაქციის ღირებულებას ზრდის. ის უზრუნველყოფს ოპტიმალურ დაფინანსებას გრძელვადიანი, მდგრადი განვითარების სტრატეგიებისთვის, განმეორებითი ხარჯებისთვის თანხების გაზრდის გზით; შეუძლია განსაზღვროს რესურსები გრძელვადიანი ეროვნული დაგეგმვისთვის, ბიუჯეტებისთვის, ასევე კონტროლის ფუნქციები, მათ შორის სახელმწიფო ფინანსური მართვის სისტემები (PFMs), ისევე როგორც სასამართლო სისტემა, პარლამენტი და სამოქალაქო საზოგადოება - კონტროლის ფუნქციების სახეობა, რომელიც უმნიშვნელოვანესია მდგრადი და ანგარიშვალდებული განვითარებისთვის. ამიტომ, საბიუჯეტო მხარდაჭერა საერთაშორისო თანამეგობრობის მიერ დახმარების მიწოდების ყველაზე შესაფერის ინსტრუმენტადაა აღიარებული.

საბიუჯეტო მხარდაჭერა არის საერთაშორისო ფინანსური დახმარების ერთ-ერთი ფორმა, როდესაც დასახმარებელი თანხა უშუალოდ სამიზნე ქვეყნის ბიუჯეტში შედის. იგი განსხვავდება ფულადი გადასახადის ბალანსის დახმარებისაგან, რაც გულისხმობს დახმარების თანხების გადარიცხვას სამიზნე ქვეყნის ეროვნულ ბანკში ადგილობრივი ვალუტის გასამაგრებლად, და ასევე განსხვავდება პროექტის ფარგლებში დახმარებისაგან.

ევროკომისიისაგან ბიუჯეტის მხარდაჭერის მისაღებად ქვეყანამ უნდა დააკმაყოფილოს გარკვეული მოთხოვნები, რომლებიც მისაღებლობის კრიტერიუმების სახელითაა ცნობილი:

1. ეკონომიკური ზრდის ნათლად განსაზღვრული ეროვნული პოლიტიკა და სტრატეგია, რომელიც განხორციელებულია ან რეალიზაციის სტადიაში იმყოფება.
2. განხორციელებული ან რეალიზაციის სტადიაში მყოფი, სტაბილურობაზე ორიენტირებული მაკროეკონომიკური პოლიტიკა, რომელიც დადებით გავლენას ახდენს ისეთ ინდიკატორებზე, როგორიცაა ინფლაცია, საგარეო ვალი, და გაცვლის კურსი.
3. სახელმწიფო ფინანსების მართვის გაუმჯობესების სანდო და შესაფერისი პროგრამა, რომელიც განხორციელებულია ან რეალიზაციის სტადიაში იმყოფება.

გარდა ამისა ადამიანის უფლებების დაცვა, კანონის უზენაესობა და სახელისუფლებო წესრიგი განმსაზღვრელი პირობებია ნებისმიერი დახმარების მისაღებად. მას შემდეგ, რაც შეფასდება, თუ რამდენად აკმაყოფილებს ესა თუ ის ქვეყანა საჭირო მოთხოვნებს, ევროკომისია იწყებს დიალოგს ქვეყნის მთავრობასთან საბიუჯეტო მხარდაჭერის პერსპექტივების შესახებ. ევროკომისიის მხრივ საბიუჯეტო მხარდაჭერის მთავარი მიზანია იმ ქვეყანათა ბიუჯეტების დახმარება, რომელთა მიზანს წარმოადგენს სიღარიბის დაძლევა, ეკონომიკური ზრდა, და ეკონომიკური და სოციალური რეფორმები. მას შემდეგ, რაც საბიუჯეტო მხარდაჭერის თაობაზე გადანიშნულია მიიღება, ევროკომისია აყალიბებს ფინანსური რისკებისაგან დაცვის გარანტიებს.

საბიუჯეტო მხარდაჭერის ორი ფორმა არსებობს:

- მთლიანი საბიუჯეტო მხარდაჭერის (GBS) - წარმოადგენს გადარიცხვებს სახელმწიფო ხაზინაში სახელმწიფო განვითარების ან რეფორმების პოლიტიკის და სტრატეგიის მხარდასაჭერად; ან
- სექტორალური საბიუჯეტო მხარდაჭერის (SBS) - წარმოადგენს გადარიცხვებს სახელმწიფო ხაზინაში დარგის პროგრამული პოლიტიკისა და სტრატეგიის მხარდასაჭერად.

როგორც მთლიანი ბიუჯეტის (GBS), ისე სექტორალური ბიუჯეტის ხელშეწყობა (SBS) გულისხმობს ფინანსების გადარიცხვას პარტნიორი ქვეყნის სახელმწიფო ხაზინაში და ამიტომ მათ შორის პროცედურული განსხვავება არ არსებობს. მაგრამ მათ შორის არსებობს განსხვავება მიზნობრივი დანიშნულების თვალსაზრისით. GBS მიზნად ისახავს სახელმწიფო განვითარების პოლიტიკისა და სტრატეგიის მხარდაჭერას; SBS მიზნად ისახავს დარგობრივი პოლიტიკისა და სტრატეგიის მხარდაჭერას. შეიძლება ითქვას, რომ GBS არის მიდგომა, რომელიც საგადასახადო ბალანსის მხარდაჭერისაგან განვითარდა ხოლო SBS პირიქით, წარმოადგენს დახმარების განვეისადმი ისეთ მიდგომას, რომელიც პროექტის მხარდაჭერისაგან ჩამოყალიბდა. განსხვავება მიზნებში ასევე აისახება პირობებსა და დიალოგში.

უჭერს რა მხარს სახელმწიფო პოლიტიკისა და სტრატეგიის განვითარებას, GBS უნდა აიგოს იმ ძირითადი ამოცანების გარშემო, რომელთა გადაჭრაც სურს კომისიას. ENPI ქვეყნების შემთხვევაში ეს არის ევროკავშირთან საერთო კეთილდღეობის ზონის შექმნა და ეკონომიკური კონვერგენცია (დაახლოება). მაშინაც კი, თუ GBS მხარს უჭერს ქვეყნის საერთო პრიორიტეტებს, იგი არ უნდა იყოს აგებული "მრავალდარგობრივი" ოპერაციის სახით, რამდენადაც ეს შეასუსტებს ყურადღებას ეროვნული პოლიტიკისა და სტრატეგიის მხარდაჭერისადმი, რაც კომისიის ძირითად ამოცანას წარმოადგენს. ეს ასევე დაასუსტებს კონკრეტულ დარგთან დაკავშირებით დაინტერესებული მხარეების უფრო ფართო წრეებთან ღრმა, თემატურ დიალოგს. ამის მიღწევა შესაძლებელი იქნება სექტორალური პოლიტიკის მხარდაჭერის პროგრამის (SPSP) საშუალებით, როდესაც ბიუჯეტის მხარდაჭერა გამოიყენება როგორც დაფინანსების მოდალობა.

ცხრილი 4. საბიუჯეტო მხარდაჭერა

საბიუჯეტო მხარდაჭერის ტიპი	საბიუჯეტო მხარდაჭერის საერთო მიზნები	უცხოური ვალუტის გადარიცხვისთვის მისი ექვივალენტის ფორმირება ადგილობრივ ვალუტაში	გადახდის მეთოდები			
			ზოგადი პირობები და კონკრეტული პირობები	მიზნობრივი ან არამიზნობრივი	ფიქსირებული ტრანშები და/ან ცვლადი ტრანშები	ცვლადი პირობები და უცვლელი პირობები
საერთო საბიუჯეტო მხარდაჭერა	შუალედური მოკლევადიანი	პირდაპირი ან არაპირდაპირი	ზოგადი პირობები და კონკრეტული პირობები	მიზნობრივი ან არამიზნობრივი	ფიქსირებული ტრანშები და/ან ცვლადი ტრანშები	ცვლადი პირობები და უცვლელი პირობები
სექტორალური საბიუჯეტო მხარდაჭერა	შუალედური					

ევროპის კონსენსუსი¹¹ რეკომენდაციას იძლევა აქტიურად იქნეს გამოყენებული საბიუჯეტო მხარდაჭერა იქ, სადაც გარემოებები ამის საშუალებას იძლევა. იგულისხმება, რომ საბიუჯეტო მხარდაჭერა ამაღლებს საკუთრების შეგრძნებას და ამაგრებს სტაბილური მაკროეკონომიკის საფუძვლებს; უკეთეს საშუალებას იძლევა სახელმწიფო ხარჯებისა და პოლიტიკის წარმოებისათვის, ზრდის ბიუჯეტის შეთანხმებულობას, ეხმარება დონორული საქმიანობის ჰარმონიზაციას, უზრუნველყოფს მთავრობის პრიორიტეტების პროგრამებთან შეთანხმებულობას; ამცირებს საოპერაციო ხარჯებს; აძლიერებს პარტნიორი ქვეყნის ორგანიზაციებს და ზრდის პოტენციალს; ზრდის შიდა ანგარიშგებიანობას (მათ შორის საპარლამენტო კონტროლს); ასევე ამაღლებს ეფექტურობასა და მდგრადობას.

აღიარებულია, რომ საერთო ბიუჯეტის მხარდაჭერა ხელს უწყობს სახელმწიფო განვითარების პოლიტიკასა და სტრატეგიას, ხოლო ამ პოლიტიკისა და სტრატეგიის საბიუჯეტო მხარდაჭერის ხარისხის შეფასება საშუალებას იძლევა შევამოთ, თუ რამდენად ხდება კომპლექსური საკითხების სწორად მოგვარება. ევროკავშირის სახელმძღვანელო პრინციპების შესაბამისად დიდი მნიშვნელობა აქვს იმას, რომ GBS მექანიზმი არ იყოს გადატვირთული სხვადასხვა საკითხებით, რათა უზრუნველყოფილი იყოს მისი ფოკუსირება რამდენიმე საკვანძო საკითხზე. ამ თვალსაზრისით საჭიროა გათვალისწინებულ იქნას, რომ ადამიანის უფლებები, გენდერული საკითხები, სახელისუფლებო წესრიგი და გარემოს დაცვა განსაკუთრებული მნიშვნელობის საკითხებია¹².

სახელმწიფო პოლიტიკის/სტრატეგიის გატარებას შესაძლებელია მოჰყვეს მნიშვნელოვანი გარემოსდაცვითი შედეგები. ამავე დროს მდგრადი განვითარების მიზნების მიღწევა ხშირად არის დამოკიდებული გარემო პირობებზე და რესურსებზე. ეროვნული პოლიტიკის/სტრატეგიისა და გარემოს ურთიერთდამოკიდებულების მაგალითებს შორის შეიძლება დასახელდეს - ქვეყნის ეკონომიკის დამოკიდებულება ბუნებრივ რესურსებზე, ექსპორტის სტიმულირებისა და კონკურენტუნარიანობის ამაღლების გავლენა გარემოს დაბინძურებაზე და ბუნებრივ რესურსების გადახარჯვაზე, უმუშევრობის გავლენა გარემოზე, მგრძობელობა კლიმატის ცვლილებების მიმართ, სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის განვითარების გავლენა და ა.შ.

ზოგი გავლენა არაპირდაპირი, გადასახადების ფორმების და ტარიფების სტრუქტურის ან ღირებულების შეცვლითაც შეიძლება იყოს გამოწვეული. მაგალითად, საექსპორტო პოლიტიკის გამო შეიძლება გაიზარდოს ხე-ტყის დამზადება და სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვება, რასაც თან სდევს ბიომრავალფეროვნების და წყლის ხარისხის საგრძნობი გაუარესება. ამიტომ ჯერ კიდევ ქვეყნის სტრატეგიის განმსაზღვრელი დოკუმენტის მომზადების ეტაპზე საჭიროა ამ ტენდენციების შეფასება, ხოლო ქვეყნის ეკოლოგიური მახასიათებლებისა და რეაგირების სტრატეგიის დახმარებით უნდა დადგინდეს, თუ როგორ მოეწოდოს ამ საკითხებს. საერთო საბიუჯეტო მხარდაჭერის შემთხვევაში ევროკომისიას არ გააჩნია სტრატეგიული ეკოლოგიური შეფასების (SEA)

¹¹ საბჭოსა და წევრი ქვეყნების მთავრობების წარმომადგენელთა შეხვედრის ერთობლივი განცხადება 2005 წლის 22 ნოემბერს საბჭო, ევროპის პარლამენტისა და ევროკავშირის განვითარების პოლიტიკის კომისიის ფარგლებში. ეს განცხადება განვითარების პოლიტიკის შესახებ შეიცავს მრავალ ვალდებულებას ბიუჯეტის მხარდაჭერის გამოყენების მიმართ.

¹² ევროპული კონსენსუსი, 2005 წლის 22 ნოემბერი, კომპლექსური საკითხების დახასიათება შემდეგნაირა ...“ადამიანის უფლებების დაცვა, გენდერული თანასწორობა, დემოკრატია, სახელისუფლებო წესრიგი, ბავშვთა უფლებები და მკვიდრი მოსახლეობა, კონფლიქტების თავიდან აცილება, გარემოს მდგრადობა და აივ/მიდსთან ბრძოლა”.

ჩატარების ვალდებულება¹³, მაგრამ თუკი ასეთი შეფასება ან მისი ექვივალენტური ანალიტიკური კვლევის შედეგები უკვე არსებობს, აუცილებელია მათი შედეგებში მიღება. ევროკომისიამ, სხვა დონორებთან მჭიდრო თანამშრომლობით შეიძლება დახმარება გაუწიოს მთავრობის მიერ სტრატეგიული ეკოლოგიური შეფასების ჩატარებას, რაშიც სახელმწიფო პოლიტიკით/სტრატეგიით დაინტერესებული მხარეებიც ჩაერთვებიან.

გენდერული საკითხები ასევე მნიშვნელოვანია, რამდენადაც ათასწლეულის განვითარება¹⁴ ერთ-ერთ ამოცანად ისახავს "გენდერული თანასწორობის და ქალთა უფლებებისა და შესაძლებლობების გაფართოების ხელშეწყობას". იმისათვის, რომ უზრუნველყოფილი იყოს გენდერული ასპექტების გათვალისწინება, საჭიროა გენდერული საკითხების შესწავლისა და შესაბამისი ბიუჯეტის შედგენისას ზოგიერთი შესაფერისი მექანიზმის გამოყენება (გენდერული შეფასება, ბენეფიციარის შეფასება და ა.შ.) იქიდან გამომდინარე, თუ რა სიტუაციაა ქვეყანაში, საბიუჯეტო მხარდაჭერის პროგრამის შემუშავებისას ეს საკითხები სხვადასხვა ინტენსივობით შეისწავლება. უფრო კონკრეტულად, გენდერული საკითხების გათვალისწინება შესაძლებელია ეფექტიანობის კრიტერიუმების და ტრანშების განაწილების ინდიკატორების შერჩევით.

სახელისუფლებო წესრიგი ასევე ერთ-ერთი საკვანძო საკითხია. იგი მოიცავს ეფექტური მმართველობის ეკონომიკურ, სოციალურ და პოლიტიკურ ასპექტებს და შემდეგნაირად შეიძლება დავაჯგუფოთ:

- დემოკრატიზაციის მხარდაჭერა, მათ შორის საარჩევნო პროცესისა და არჩევნების ჩატარებაზე დაკვირვების მხარდაჭერა;
- ადამიანის უფლებების დაცვა და მისი წინა პლანზე წამოწევა (ნორმების პატივისცემა და დისკრიმინაციის უარყოფა, როგორც ეს საერთაშორისო პაქტებსა და კონვენციებშია აღნიშნული);
- კანონის უზენაესობის და სამართლიანობის განმტკიცება (სამართლებრივი საფუძვლები, დავების გადაჭრის იურიდიული მექანიზმები, მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობა და ა.შ.);
- სამოქალაქო საზოგადოების როლის და მისი პოტენციალის გაძლიერება (საჯარო პოლიტიკის დაგეგმვასა და წარმოებაში პარტნიორობა);
- დეცენტრალიზაცია და ადგილობრივი მმართველობის რეფორმა/პოტენციალის ზრდა (ადგილობრივ დონეზე მონაწილეობის ხელშეწყობა და ინსტიტუციონალიზაცია, განსაკუთრებული ყურადღება ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს და რესურსებს ეთმობა);
- სახელმწიფო მართვის რეფორმა, სახელმწიფო ფინანსების მართვა და სახელმწიფო სამსახურის რეფორმა.

თუმცა საკითხთა ექვსივე ჯგუფი საჭიროებს რეგულარულ განხილვას პარტნიორ მთავრობებთან პოლიტიკური თემების გათვალისწინებით. ბოლო საკითხი, რომელიც სახელმწიფო ფინანსების მართვას ეხება, ყველაზე მეტ მნიშვნელობას იძენს, რამდენადაც ევროკომისიის ყურადღების ცენტრში იმყოფება. ხშირად, საბიუჯეტო მომზადებისას, ეფექტურობის კრიტერიუმები და ტექნიკური კონსულტაციები სახელმწიფო ფინანსების მართვაზეა ფოკუსირებული და ამდენად განხორციელების პროცესში ყველაზე მეტ ყურადღებას იმსახურებს.

სამოქალაქო საზოგადოების უშუალო ჩართვა საბიუჯეტო დახმარების ხელშეწყობის მომზადებაში და/ან სახელმწიფო საქმიანობაში მონაწილეობა (როგორცაა სახელმწიფო პოლიტიკის და სტრატეგიის შემუშავება) შესრულებისა და ანაზღაურების კრიტერიუმების შერჩევაზეც მოახდენს გავლენას. თეორიულად, პარიზის დეკლარაცია და კერძოდ მასზედ მიბმული აკრის სამოქმედო პროგრამა გულისხმობს, რომ განვითარებადი ქვეყნების მთავრობები იმუშავებენ პარლამენტებთან და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებთან ერთად. უნდა ითქვას, რომ აღმოსავლეთ მეზობლობის ქვეყნებში სიტუაციას იდეალურობამდე ბევრი უკლია.

სწორედ ამიტომ მნიშვნელოვანია, რომ ევროკავშირმა შეიმუშაოს ისეთი პროცედურა, რომელიც ხელს შეუწყობს საერთო ბიუჯეტის და სექტორალური საბიუჯეტო დახმარების ხელშეწყობის მომზადებასა და მის

¹³ ევროკავშირის სტრატეგიული ეკოლოგიური შეფასების დირექტივა 2001/42 ეხება სახელმწიფო გეგმებისა და პროგრამების ფართო სპექტრს (მაგ. მიწათსარგებლობა, ტრანსპორტი, ენერჯეტიკა, ნარჩენები, სოფლის მეურნეობა და ა.შ.) SEA პროცედურა მოკლედ ასე შეიძლება აღინიშნოს: მზადდება მოხსენება ეკოლოგიურ სიტუაციაზე, რომელშიც მოცემულია შესაძლო მნიშვნელოვანი ზიანი, რომელიც ამა თუ იმ გეგმამ ან პროგრამამ შეიძლება მოიტანოს და მათი გონივრული ალტერნატივაა შემოთავაზებული. სახელისუფლებო და ბუნების დამცველი ორგანოები ეცნობიან გეგმის ან პროგრამის პროექტს, ისევე, როგორც მოხსენებას ეკოლოგიური მდგომარეობის შესახებ. რაც შეეხება იმ გეგმებსა და პროგრამებს, რომელთაც შეიძლება შესამჩნევი გავლენა იქონიონ სხვა ნეფრი ქვეყნის გარშემო, ნევრმა ქვეყანამ, რომლის ტერიტორიაზეც მზადდება გეგმა ან პროგრამა კონსულტაციებს ატარებენ მეორე ქვეყანასთან (ქვეყნებთან). მოხსენება ეკოლოგიური მდგომარეობის შესახებ და კონსულტაციების შედეგები გათვალისწინებული იქნება გეგმის ან პროგრამის დამტკიცებამდე. მას შემდეგ რაც გეგმა ან პროგრამა დამტკიცდება, გარემოს დამცველი ორგანოები და საზოგადოება იქნება ინფორმირებული, და შესაბამისი მასალები მათთვის ხელმისაწვდომი გახდება. იმისათვის, რომ მოულოდნელი უარყოფითი გავლენა ადრეულ ეტაპზე გამოვლინდეს საჭიროა გეგმით ან პროგრამით გამოწვეული მნიშვნელოვანი ეკოლოგიური ეფექტების მონიტორინგი.

¹⁴ მიღებულია მსოფლიო ლიდერების მიერ 2000 წელს და მიღწეულ უნდა იქნეს 2015 წლისათვის. ათასწლეულის განვითარების ამოცანებში (MDGs) მოცემულია უკიდურესი სიღარიბის დაძლევის ყველა გამოვლინების კონკრეტული ციფრობრივი კრიტერიუმები. MDGs ასევე აყალიბებს საფუძვლებს საერთაშორისო საზოგადოებრიობის ერთობლივი ძალისხმევით საერთო მიზნის მისაღწევად - უზრუნველყოფილი უნდა იქნას, რომ სოციალური წინსვლა შეეხოს ყველას და ყველგან.

მონიტორინგში სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობას. აქვე იგულისხმება მონაწილეობა შესრულებისა და ანაზღაურების კრიტერიუმების ფორმულირებაში, განხორციელების სახელმწიფო პოლიტიკის გარშემო დიალოგი და დებატები სამხრეთ ფორმატში (ევროკომისიის დელეგაცია, მთავრობა და სამოქალაქო საზოგადოება) კომპლექსური საკითხების მოგვარებისა და აღნიშნული პოლიტიკის განხორციელების მიზნით.

5.6.2 საბიუჯეტო მხარდაჭერის ფორმები

საბიუჯეტო მხარდაჭერა ემსახურება მოკლევადიანი და საშუალოვადიანი მიზნების მიღწევას და რამდენიმე ეტაპად არის დაყოფილი. შეთანხმებული პროგრამების დაფინანსებისათვის ორი ტიპის ტრანში გამოიყენება: პირველი ("ფიქსირებული") და შემდგომი ("ცვლადი") ტრანში.

საბიუჯეტო მხარდაჭერა განპირობებულია, ანუ დამოკიდებულია განსაზღვრულ - როგორც ზოგად, ისე კონკრეტულ - პირობებზე. ზოგადი პირობები ვრცელდება ყველა ტრანშზე და ძირითადად მისაღებლობის კრიტერიუმებს შეესაბამება. ცალკეული ტრანშებისათვის კონკრეტული პირობები დგინდება და მოიცავს ეფექტიანობის ძირითად კრიტერიუმებსა და მაჩვენებლებს (გასავალი, პროდუქტი, საბოლოო შედეგი). ზოგადი პირობების, და ზოგ შემთხვევაში კონკრეტული პირობების, დაკმაყოფილება აუცილებელია ფიქსირებული ტრანშის უზრუნველსაყოფად - ეს არის საბიუჯეტო მართვის მეთოდი, რომელსაც უწოდებენ "ყველაფერი ან არაფერი".

ცვლადი ტრანშები წარმოადგენენ ანაზღაურების ისეთ მეთოდს, როდესაც ანაზღაურების ზომა დამოკიდებულია შესრულების ხარისხზე. (წინა წლებში სახელმწიფო ფინანსების მართვის ეფექტიანობის ანალიზი და ეფექტიანობის კონკრეტული ინდიკატორები: თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ამაღლება, ინფრასტრუქტურის განვითარება, სოციალურ სფეროში არსებული მომსახურებები).

დაფინანსების შემოთავაზებაში/წინადადებაში (Action Fiche), ისევე როგორც დაფინანსების ხელშეკრულებაში, ნათლად არის მითითებული თუ საბიუჯეტო მხარდაჭერის რომელი ფორმა გამოიყენება - პირდაპირი თუ არაპირდაპირი, ასევე, მიზნობრივია თუ არამიზნობრივი საბიუჯეტო მხარდაჭერა.

საერთო საბიუჯეტო მხარდაჭერის (GBS) ოპერაციის ფორმების შემუშავებისას აუცილებელია შემდეგი მომენტების გათვალისწინება:

1. როგორც წესი გამოიყენება ბიუჯეტის პირდაპირი მხარდაჭერა. ბიუჯეტის პირდაპირი მხარდაჭერა გამოიყენება, როდესაც უცხოური ვალუტა ითვლება კონვერტირებად ვალუტად, და ასეთ შემთხვევაში არავითარი დასაბუთება არ სჭირდება უცხოური ვალუტის გამოყენებას, რამდენადაც უცხოური ვალუტა პარტნიორი ქვეყნის რეზერვის ნაწილს წარმოადგენს და თავისუფლად არის ხელმისაწვდომი კონვერტირების წესების შესაბამისად. საგადასახადო ბალანსის მიმდინარე ანგარიშებზე ოპერაციების თანდათანობით ლიბერალიზაციას მოჰყვა ევროკავშირის პარტნიორი ქვეყნების უმეტესობაში კონვერტირებადი ვალუტის გაჩენა. ამასთან დაკავშირებით ბიუჯეტის არაპირდაპირი ხელშეწყობაც აღარ მოითხოვს დასაბუთებას¹³.

2. როგორც წესი გამოიყენება ბიუჯეტის არამიზნობრივი ხელშეწყობა. არამიზნობრივი ხელშეწყობა გამორჩეული ფორმაა იმ უპირატესობების გამო, რომლებიც მას გააჩნია საერთო ეფექტიანობის გათვალისწინებით, სახელმწიფო ფინანსების მართვის მთლიან გაუმჯობესებაზე და რეზულტატზე ორიენტირებულობის გამო. იგი ასევე იძლევა იმის საშუალებას, რომ თავიდან იქნეს აცილებული ზოგიერთი ნაკლოვანება, რომლებიც მიზნობრივ ხელშეწყობას ახასიათებს.

აღსანიშნავია, რომ **ბიუჯეტის მიზნობრივი ხელშეწყობა** გულისხმობს ევროკავშირის სახსრების გადარიცხვას სახელმწიფო ხაზინაში იმ რაოდენობით, რომელიც უტოლდება ბიუჯეტის ფარგლებში ნათლად განსაზღვრულ დასაშვებ ხარჯებს. ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) ეფექტური საქმიანობის სახელმძღვანელოს მიხედვით: "თავი შეიკავებ საბიუჯეტო მხარდაჭერის მიზანმიმართულობისგან - როგორც წესი ფონდების ხარჯვაზე შეზღუდვები არ უნდა არსებობდეს მას შემდეგ, რაც ისინი გადარიცხულია პარტნიორი ქვეყნის ხაზინის ანგარიშზე შეთანხმებული პირობების შესრულების შესაბამისად. რესურსების ჩანაცვლებადობის პირობებში მათი გამორჩევა ნაკლებ ან არანაირ დადებით გავლენას არ მოახდენს დახმარების ეფექტურობაზე და მხოლოდ ტრანზაქციების ხარჯების გაზრდას გამოიწვევს". გამონაკლის შემთხვევებში ბიუჯეტის გამიზნული მხარდაჭერა კვლავაც შესაძლებელია. მაგალითად იმ ქვეყნებში, რომლებსაც მნიშვნელოვანი ფულადი ნაკადი და ბიუჯეტის შესრულების პრობლემები გააჩნიათ და შეიძლება იყოს კერძო პრობლემები რომელთა გადაჭრასაც უფრო მიზნობრივი მიდგომა სჭირდება.

5.6.3 საბიუჯეტო მხარდაჭერის განხორციელება

5.6.3.1 საბიუჯეტო მხარდაჭერის მონიტორინგი ევროკომისიის მხრიდან

საბიუჯეტო მხარდაჭერა ასევე მოითხოვს, რომ მუდმივად ხდებოდეს მიმდინარე პროგრამების მონიტორინგი, რათა დავრწმუნდეთ, რომ ყველა შეთანხმებული პირობა (ან უფლებამოსილების კრიტერიუმები) დაკმაყოფილებულია. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ აუცილებელია სამიზნე ქვეყნის მთავრობის შედეგიანობისა და ეფექტიანობის შეფასება, პროგრამის წინსვლის და დასახულ ამოცანებთან მისი შესაბამისობის რეგულარული განხილვა, მაკროეკონომიკურ დონეზე მიმდინარე ცვლილებების ანალიზი. ევროკომისია შეფასებას აკეთებს სამიზნე ქვეყნის მთავრობისა და დონორი ორგანიზაციების (როგორებიცაა მსოფლიო ბანკი, ეუთო და სხვ.) მიერ მიწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე. საბიუჯეტო მხარდაჭერა სამიზნე ქვეყანასთან მუდმივ დიალოგს საჭიროებს, ხოლო დონორებმა არ უნდა მოადუნონ ყურადღება პროგრამის განხორციელების პროცესში.

პოლიტიკური დიალოგის ოფიციალური და არაოფიციალური პროცესები უმნიშვნელოვანესია სახელმწიფო პოლიტიკისა და სტრატეგიის განხორციელების, მაკროეკონომიკური სტრუქტურის და სახელმწიფო ფინანსების მართვის სფეროში პროგრესის სწორი მონიტორინგისათვის.

ეფექტიანობის ზემოაღნიშნული კრიტერიუმების შერჩევა გავლენას ახდენს პოლიტიკურ დიალოგზე. ფინანსური შეთანხმებები შეიცავენ ზოგად და კონკრეტულ პირობებს, რომლებიც ანაზღაურების კრიტერიუმებად გამოიყენება. ამიტომ მათი გამოყენების მონიტორინგი უმნიშვნელოვანესია. ამას ევროკომისია აკეთებს ერთის მხრივ ეფექტიანობის შეფასების გზით, და მეორეს მხრივ, ეგრეთ წოდებული ერთობლივი დიაგნოსტიკის გზით, რომელიც გულისხმობს სახელმწიფო პოლიტიკის და სტრატეგიის უმნიშვნელოვანეს საკითხებზე დიალოგის ხელშეწყობას. იგი უნდა მოიცავდეს სახელმწიფო პროცედურებსა და დღის წესრიგის შესაბამის ქმედებებს დონორების კოორდინაციისათვის საჭირო დიალოგის, სხვა დაინტერესებული მხარეების ჩართვის გზით - იგულისხმება პარლამენტი, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოები და არა სახელმწიფო სუბიექტები (NSA), გუნდური მუშაობის პრინციპის დამკვიდრებით დელეგაციის შიგნით და მის გარეთ (ცენტრთან)

საჭიროების შემთხვევაში ევროკომისია დამატებითი დახმარების აუცილებლობას განსაზღვრავს. ეს შეიძლება იყოს გრძელვადიანი და მოკლევადიანი ტექნიკური კონსულტაციები, როგორც ფინანსური შეთანხმების მომზადების დროს (მაგ. სახელმწიფო ფინანსების მართვის შეფასება), ასევე განხორციელების პერიოდშიც (ეფექტიანობის მონიტორინგის სისტემების შეფასება, სახელმწიფო ფინანსების მართვის სფეროში პროგრესის ყოველწლიური შეფასება, ინსტიტუციონალური განვითარებისა და პოტენციალის ზრდისათვის დახმარება).

მიმდინარე მონიტორინგი მოიცავს ევროკავშირის დელეგაციების მიერ AIDCO და DG Relex/DEV-თვის რეგულარული ანგარიშის ჩაბარებას, რაც გულისხმობს ყოველკვარტალური ეკონომიკური ანგარიშებისა და სახელმწიფო ფინანსების მართვის შესახებ ყოველწლიური ანგარიშების წარდგენას.

პროცესის ერთ-ერთ ნაწილად ადრეული შეტყობინების სისტემა მოიაზრება, რაც დელეგაციის ხელმძღვანელს უფლებას აძლევს შეატყობინოს ნებისმიერი სერიოზული პრობლემის წარმოჭრის ან შესაძლო წამოჭრის შესახებ.

5.6.3.2 საბიუჯეტო მხარდაჭერის შეფასება

საბიუჯეტო მხარდაჭერის შეფასების ერთ-ერთი მახასიათებელი უკავშირდება იმ ფაქტს, რომ GBS-ს შემთხვევაში ბიუჯეტის მხარდაჭერის რესურსები "შერეულია" სხვა რესურსებთან მთავრობის სახაზინო ანგარიშში და შეუძლებელია გარკვეული "პროდუქტის" დადგენა ან მისი დაკავშირება გარკვეულ "ხარჯთან" როგორც ეს ხდება ევროკავშირის მიერ პროექტის ხელშეწყობის დროს. ამდენად, შეფასება ეხება იმას, თუ რა ხარისხით და რა გარემოებებშია საბიუჯეტო მხარდაჭერის აქტუალური, ნაყოფიერი და ეფექტიანი მდგრადი შედეგების მისაღწევად იმ სფეროებში, რომლებიც საბიუჯეტო მხარდაჭერის ყურადღების ცენტრშია (როგორც წესი ესაა სახელმწიფო პოლიტიკისა და სტრატეგიის მიზნები, როგორებიცაა სიღარიბის დაძლევა, ზრდა... მაგრამ ეს ასევე შეიძლება იყოს სახელმწიფო ფინანსების მართვის გაუმჯობესება).

შეფასების შედეგები გამოიყენება:

- (i) საბიუჯეტო მხარდაჭერის მომავალი ოპერაციების განსახორციელებლად;
- (ii) პოლიტიკის, მიდგომების და/ან მეთოდების შესაცვლელად;
- (iii) გადანაცვლებების მხარდაჭერა იმ გარემოებათა გათვალისწინებით, როდესაც/სადაც საბიუჯეტო მხარდაჭერა საჭირო და აქტუალური მექანიზმია.

ამიტომ შეფასება ხდება საბიუჯეტო მხარდაჭერის ახალი სერიების დაგეგმვის დროს, ან მაშინ, როდესაც ერთ-ერთი მონაწილე სუბიექტი (ევროკომისია, პარტნიორი ქვეყანა, სხვა დონორები) თვლის, რომ საჭიროა

პოლიტიკის, მეთოდების ან მიდგომების გადახედვა. ევროკომისია 2005 წლიდან იყენებს OECD DAC სტანდარტულ კრიტერიუმებს (აქტუალურობა, ქმედითობა, ეფექტიანობა, მდგრადობა და ზემოქმედება). ის წარმოადგენს შენატანის შემდგომ დონეს, შუალედურ ეფექტებს, პროდუქტს, საბოლოო შედეგს დამოქმედებს ისე, რომ შესაძლებელი იყოს მიზნობრივი ვარაუდების ჩამოყალიბება და გადამოწმება.

5.6.3.3 საბიუჯეტო მხარდაჭერის აუდიტი

ზოგადად, ხელშეკრულებები ENPI-ს ფარგლებში კომისიასა და აუდიტორთა ეროვნულ სასამართლოებს აუდიტის ჩატარების უფლებას უნდა აძლევდეს. აქ იგულისხმება დოკუმენტების აუდიტი ან თანამეგობრობის ფონდების მიმღები ნებისმიერი კონტრაქტორის ან სუბკონტრაქტორის უშუალოდ ადგილზე აუდიტი. პროექტის დაფინანსების მიდგომის შემთხვევაში (იხ. თავი 4.5) ევროკავშირმა შეიძლება მოითხოვოს გარკვეული პროექტის სრულმასშტაბიანი აუდიტი.

საბიუჯეტო მხარდაჭერის შემთხვევაში სიტუაცია უფრო რთულია. საბიუჯეტო მხარდაჭერის ოპერაციაში ტრადიციული აუდიტის ჩატარება შეიძლება დამოკიდებული იყოს იმაზე, თუ ანაზღაურების რა მეთოდია გამოყენებული - მიზნობრივია საბიუჯეტო მხარდაჭერა თუ არამიზნობრივი.

ტრადიციული აუდიტი მიზნობრივი საბიუჯეტო მხარდაჭერის განუყოფელი ნაწილია, რამდენადაც ფინანსური შეთანხმებების შესაბამისად ისინი ჩართულია ანაზღაურების პირობებში და ამდენად სავალდებულოა. ამ თვალსაზრისით აუდიტის ჩატარების მოთხოვნა არის მიზნობრივი საბიუჯეტო მხარდაჭერის ხარჯების ანაზღაურების ერთ-ერთი პირობა. აუდიტი უნდა ჩატარდეს *ex ante* (ევროკომისიის ფონდების ხარჯების განაწილებამდე) დასაფინანსებელი თანხის რაოდენობა განისაზღვრება აუდიტის რეზულტატების მიხედვით.

არამიზნობრივი ბიუჯეტის ხელშეწყობისას ევროკომისია არ ატარებს ფინანსურ აუდიტს. ეროვნული ხაზინისთვის გამოყოფის შემდეგ ეს ფონდები ურთიერთჩანაცვლებადი ხდება და აღარ არის შესაძლებელი ევროკავშირის ფონდების "გამოყენების" კვალის მიგნება. ამდენად შეუძლებელია "ევროკავშირის ფონდების" აუდიტის ჩატარება.

ამასთანავე, სახელმწიფო ანგარიშების აუდიტი უნდა ჩატაროს პარტნიორი ქვეყნის უმაღლესმა სააუდიტორო ინსტიტუტმა ან თანაბარმა ორგანომ. შემოსავლის/ფინანსირების წყაროსაგან დამოუკიდებლად - იქნება ეს გადასახადებს დაქვემდებარებული, ან არადაქვემდებარებული გრანტი თუ სესხი - ეროვნული ანგარიშების აუდიტის ჩატარება პარტნიორი ქვეყნის ხელისუფლების პასუხისმგებლობის საკითხია.

ევროკავშირი ატარებს საბიუჯეტო მხარდაჭერის ოპერაციის აუდიტს იმ მომენტამდე, სანამ ფონდები პარტნიორი ქვეყნის სახელმწიფო ხაზინის ანგარიშზე გადაირიცხება. ამ შემთხვევაში აუდიტი ემსახურება იმის შემოწმებას, თუ რამდენად გაითვალისწინეს ევროკომისიის თანამშრომლებმა შინაგანაწესითა და ფინანსური შეთანხმებით დადგენილი ფინანსური და პროცედურული წესები, *იმ მომენტამდე, სანამ ფონდები სახელმწიფო ხაზინის ანგარიშზე გადაირიცხებოდა*. აუდიტორთა ევროპული სასამართლოს მანდატი ითვალისწინებს აუდიტის ჩატარებას.

5.6.3.4 საბიუჯეტო მხარდაჭერის და კორუფციის რისკები

აღსანიშნავია, რომ თუმცა კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლა ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის დღის წესრიგში ერთ-ერთ უპირველეს ადგილს იკავებს, ENPI-ს კონკრეტული ანტიკორუფციული მექანიზმები არ გააჩნია. ზოგადად მცირე ინფორმაცია მოიპოვება ევროკომისიის ანტიკორუფციული ზომების და საქმიანობის შესახებ. ENPI-ს, როგორც კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის პოლიტიკური ინსტრუმენტის ორი მთავარი სისუსტეა კორუფციის მონიტორინგისა და ფარდობითი ანალიზის არ არსებობა და ამ პროცესში სამოქალაქო საზოგადოების არასაკმარისი მონაწილეობა.

არანაირი კონკრეტული ანტი-კორუფციული მექანიზმი არ არის შემოღებული იმის საგარანტიოდ, რომ ევროკავშირის დახმარება ENPI-ს ფარგლებში დაცული იქნება კორუფციისაგან.¹⁵ ევროკომისია ძირითადად ისეთი მექანიზმებისა და ინსტრუმენტების იმედზეა, როგორებიცაა თაღლითობასთან ბრძოლის ევროპის ოფისი (OLAF), რათა მინიმუმამდე დაიყვანოს კორუფციის რისკი ENPI-ს შიგნით.

ENPI-ს რეგულაციის თანახმად ევროკავშირის შესაბამისი წესების მიხედვით ყოველი შეთანხმება "უნდა შეიცავდეს დებულებებს, რომლებიც უზრუნველყოფენ საზოგადოების ფინანსური ინტერესების დაცვას, კერძოდ უნესრიგობის, თაღლითობის, კორუფციისა და სხვა უკანონო ქმედებების თავალსვრისით".¹⁶

¹⁵ <http://www.u4.no/helpdesk/helpdesk/query.cfm?id=161>.

¹⁶ ევროპული საზოგადოების ფინანსური ინტერესების დაცვის შესახებ საბჭოს 1995 წლის 18 დეკემბრის (EC, Euratom) No 2988/95, თაღლითობისა და სხვა უნესრიგობისაგან ევროპული საზოგადოების ფინანსური ინტერესების დაცვის მიზნით ადგილზე შერჩევითი შემოწმებებისა და ინსპექციების ჩატარების შესახებ 1996 წლის 11 ნოემბრის (Euratom, EC) No 2185/96, და თაღლითობასთან ბრძოლის ევროპის ბიუროს მიერ წარმოებული გამოკვლევის შესახებ (OLAF) ევროპის პარლამენტის და საბჭოს 1999 წლის 25 მაისის (EC) No 1073/1999 რეგულაციების შესაბამისად

თუ პროექტის დაფინანსების შემთხვევაში ევროკავშირის შეუძლია უზრუნველყოს აუდიტის ჩატარება, საერთო საბიუჯეტო მხარდაჭერის (GBS) დროს პირდაპირი აუდიტის შესაძლებლობები მნიშვნელოვნად არის შეზღუდული. ერთის მხრივ GBS ითვლება დახმარების განვების საუკეთესო ინსტრუმენტად, რომელიც მეტ პერსპექტივას უხსნის მიმღებ მთავრობებს სახელმწიფო პოლიტიკის გასატარებლად. მეორეს მხრივ ითვლება, რომ საბიუჯეტო მხარდაჭერა უფრო მეტად არის დაუცველი კორუფციისაგან, ვიდრე დახმარების სხვა ფორმები, რადგანაც იმ შემთხვევაში, თუ არ არსებობს შიდა ანგარიშგების ეფექტური მექანიზმები იზრდება რისკი იმისა, რომ პოლიტიკურმა ელიტამ ბიუჯეტის ხელშეწყობისათვის განკუთვნილი რესურსების მონოპოლიზაცია მოახდინოს ან ტენდენციურად მიმართოს ისინი კონკრეტული ეთნიკური ჯგუფების ან ახლო მეგობრების სასარგებლოდ¹⁷.

მოლდოვაში ჩატარებული კვლევის შესაბამისად სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები თვლიან, რომ "საბიუჯეტო მხარდაჭერა არ უნდა შედიოდეს მოლდოვის სახელმწიფო ფინანსების მართვის სისტემაში სანამ არ გახდება გამჭვირვალე, საქვეანგარიშო და თავისუფალი კორუფციისაგან. ზოგადად, აღმოსავლეთ პარტნიორობის თითქმის ყველა ქვეყანაში არასამთავრობო ორგანიზაციებს მიუწვდებთ ხელი საბიუჯეტო პროცესებთან დაკავშირებულ ინფორმაციაზე, მაგრამ არსებობს მათ მონიტორინგთან დაკავშირებული სიძნელეები და ხშირად არასამთავრობო ორგანიზაციებს არ ეკითხებიან ამის საბიუჯეტო მხარდაჭერის პრიორიტეტების შესახებ¹⁸.

აღმოსავლეთ პარტნიორობის სხვა ქვეყნებშიც არ არის უკეთესი მდგომარეობა. იმის მიუხედავად, რომ ევროკავშირის საბიუჯეტო მხარდაჭერის პროგრამა ძირითადად სახელმწიფო ბიუჯეტის მართვის სისტემაზეა მიმართული, ჯერ კიდევ მრავალი პრობლემური სფერო არსებობს ფინანსური მთლიანობის მისაღწევად და კორუფციის თავიდან ასაცილებლად. მაგალითად, საქართველოში არ არსებობს ბიუჯეტის სრული გამჭვირვალობა მოგების წყაროების, დარგობრივ და მთლიანი ხარჯების დონეებზე. საბიუჯეტო შემოსავლების შესახებ ინფორმაციის დიდი ნაწილიც კი საიდუმლო ინფორმაციადაა გამოცხადებული, რომ აღარაფერი ვთქვათ იმაზე, რომ ბიუჯეტის შესახებ ინფორმაცია მოქალაქეებს არ მიეწოდებათ ადვილად ხელმისაწვდომი ფორმით. სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული სტანდარტები და პრაქტიკა ასევე წარმოადგენს საქართველოს საჯარო პოლიტიკის სუსტ წერტილს.

ამგვარად, საჭიროა საბიუჯეტო მხარდაჭერის მექანიზმთან დაკავშირებულ ENPI-ს წესებში შევიდეს კორუფციასთან ბრძოლის გაძლიერების წინადადებები. აქ შევა საზოგადოების ფართო მონაწილეობა პრიორიტეტების დადგენაში, თავისუფალი არჩევანის პრინციპით არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენელთა მონაწილეობა ერთობლივ მონიტორინგში/საორგანიზაციო კომიტეტებში¹⁹.

ამდენად მნიშვნელოვანია, რომ გულისყურით მოვეკიდოთ აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნების არასამთავრობო ორგანიზაციების რეკომენდაციებს, და ასევე ENPI-ს რეგულირების მექანიზმებში ჩავრთოთ დამატებითი გარანტიები ინფორმაციის მეტი გამჭვირვალობისა და ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად. გარდა ამისა, ENPI პროგრამის სახელმწიფო დონეზე განხორციელებაზე დაკვირვებისათვის აუცილებელია დამოუკიდებელი სამონიტორინგო ჯგუფის ჩამოყალიბება, რომლის შემადგენლობაშიც შევლენ ევროკომისიის წევრი ქვეყნებისა და სახელმწიფოთა მთავრობების წარმომადგენლები. ამ ჯგუფში უნდა შევიდნენ სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები, რათა სამოქალაქო სექტორს ჰქონდეს საშუალება თავისი სიტყვა სთქვას გადაწყვეტილების მიღებისა და დაგეგმვის პროცესში.²⁰

5.6.4 პარიზის დეკლარაცია

დახმარების ეფექტიანობის შესახებ 2005 წლის მარტის პარიზის დეკლარაცია შეიცავს პროგრესის თორმეტ მაჩვენებელს საკუთრებასთან, შეთანხმებულობასთან, ჰარმონიზაციასთან, შედეგების მართვასთან და ურთიერთ ანგარიშგებიანობასთან მიმართებაში²¹. მრავალი ამ მაჩვენებელთაგანი არაპირდაპირ ამყარებს ბიუჯეტის ხელშეწყობის გამოყენებას და პარტნიორი ქვეყნების მიერ სახელმწიფო ფინანსების მართვის სისტემების წინ წამოწევისას²² ყოველწლიური საერთაშორისო დახმარებების ნახევარზე მეტი ევროკავშირზე

¹⁷ გაეროს კონვენცია კორუფციის წინააღმდეგ (UNCAC) და საბიუჯეტო მხარდაჭერის დანერგვა, U4 საექსპერტო დახმარება www.U4.no

¹⁸ ENPI დაფინანსების შეფასება მოლდოვაში www.viitorul.org

¹⁹ ფონდში შესასვლელად მომზადების სამონიტორინგო კომიტეტების მაგალითისამებრ მოლდოვის შემთხვევაში ერთი არასამთავრობო ორგანიზაცია მონაწილეობს ბიუჯეტის მონიტორინგის გარეთა კომიტეტში, თუმცა, როგორც კვლევის შედეგებიდან დგინდება, როგორც არასამთავრობოებმა, ისე ანალიტიკურმა ინსტიტუტებმა არაფერი იციან არც შერჩევის პროცედურისა და არც კომიტეტში რომელიმე არასამთავრობოს მონაწილეობის შესახებ.

²⁰ კორუფცია და ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა (ENP), www.U4.no

²¹ გამოტოვებულია

²² გამოტოვებულია

მოდის. შესაბამისად, ევროკავშირი წამყვან როლს ასრულებს დახმარების ეფექტიანობის პარიზის დეკლარაციაში და აკრის პროგრამაში. გარდა ამისა ევროკავშირმა თავის თავზე აიღო რამდენიმე დამატებითი ფუნქცია ქმედითი დახმარების აღმოჩენის უზრუნველსაყოფად.

პარიზის დეკლარაცია ეყრდნობა ქვემოთ ჩამოთვლილ ხუთ ძირითად პრინციპს, რომლებიც ემსახურება საერთაშორისო დახმარების ეფექტურობისა და გამჭვირვალობის ამაღლებას მიმღები ქვეყნის დონეზე:

1. საკუთრება - პარტნიორი ქვეყნები საკუთარი პოლიტიკისა და განვითარების სტრატეგიის ეფექტიან ხელმძღვანელობას ანხორციელებენ, კოორდინაციას უწევენ განვითარებისათვის აუცილებელ ქმედებებს.
2. შეთანხმებულობა - დონორები პარტნიორი ქვეყნებისათვის მთლიან დახმარებას აფუძნებენ მათ სახელმწიფო განვითარების სტრატეგიაზე, ინსტიტუტებზე და პროცედურებზე
3. ჰარმონიზაცია - დონორების ქმედებები უფრო ჰარმონიზებული, გამჭვირვალე და კოლექტიურად ეფექტიანია.
4. შედეგების მართვა - რესურსების მართვა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესის გაუმჯობესება საბოლოო შედეგის მისაღებად.
5. ურთიერთანგარიშგებიანობა - დონორები და პარტნიორები ანგარიშვალდებულნი არიან განვითარების შედეგებისათვის.

კიდევ არსებობს პროგრესის 12 მაჩვენებელი,²³ შედეგებზე ორიენტირებული მმართველობისათვის პასუხისმგებლობა და ანგარიშვალდებულება და ურთიერთ ანგარიშგებიანობაზე დამყარებული თანამშრომლობა (მონაწილეობა, ინფორმაციის გავრცელება, გამჭვირვალობა და პროგრესის ერთობლივი შეფასება).

აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებიდან აზერბაიჯანი, ბელარუსი და საქართველო არ მიერთებიან პარიზის დეკლარაციას.

5.7 ENPI ტექნიკური დახმარების პროგრამა სახელმწიფო დონეზე

ტექნიკური დახმარების ახალი ფორმები გავრცელდა ENP პარტნიორებზე ENPI-ს ფარგლებში. საკანონმდებლო ბაზის დაახლოება, საგანკარგულებო კონვერგენცია და ინსტიტუციონალური მშენებლობა დღეს-დღეობით გამაგრებულია ისეთი მექანიზმების დახმარებით, რომელთა ეფექტურობაც გარადმავალი ეკონომიკის ქვეყნებში უკვე დადასტურებულია. ეს ქვეყნები დღეს ევროკავშირის წევრი ქვეყნები არიან. საუბარია ისეთ მექანიზმებზე, როგორებიცაა მიზანმიმართული საექსპერტო დახმარება, გრძელვადიანი ტვინინგის (ტექნიკური დახმარების) პროგრამები ევროკავშირის წევრი ქვეყნების ხელისუფლებებთან - სახელმწიფო, რეგიონალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებებთან - და შესაბამის ერთობლივ და უწყებრივ პროგრამებში მონაწილეობა.

ევროკომისია ტექნიკურ დახმარებას (TA) განსაზღვრავს როგორც რესურსების გამოყოფას, რომლებიც გამიზნულია პარტნიორი ქვეყნისათვის "სტრუქტურების, სტრატეგიების, ადამიანური რესურსების და მმართველობითი უნარ-ჩვევების განვითარებაში დასახმარებლად, რაც აუცილებელია მათი ეკონომიკის, სოციალური, საგანკარგულებლო და ადმინისტრაციული პოტენციალის გასაძლიერებლად."²⁴

ტექნიკური დახმარების ძირითად მექანიზმებში შედის ინდივიდუალური ტექნიკური დახმარების მექანიზმები. მათ ახორციელებენ გარეშე კონტრაქტორები, რომლებიც დაქირავებულნი არიან სახელმწიფო აპარატის პოტენციალის ზრდისათვის დასახმარებლად.

ესენია:

- ტექნიკური დახმარებისა და ინფორმაციის გაცვლის მექანიზმი (TAIEX)
- მართვისა და მენეჯმენტის გაუმჯობესებაში დახმარება (SIGMA)
- დანყვილება ("ტვინინგი" TWINNING)
- სამთავრობო ფონდი (GF)

²³ <http://www.oecd.org/dataoecd/57/60/36080258.pdf>

²⁴ http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/technical-assistance/index_en.htm

ტექნიკური დახმარების პროგრამების აღწერა.

TAIEX - (ტექნიკური დახმარებისა და ინფორმაციის გაცვლის მექანიზმი) ცენტრალიზებულ მოკლევადიან ტექნიკურ დახმარებას უწევს ქვეყნებს აპროქსიმაციის (დაახლოების), ევროკავშირის კანონმდებლობის გამოყენებისა და დაცვის სფეროებში²⁵

TAIEX (ტექნიკური დახმარებისა და ინფორმაციის გაცვლის მექანიზმი) ჩართეს ENPI რეგიონში 2006 წელს, რათა მოკლევადიანი დახმარება და კონსულტაციები გაენია პარტნიორი ქვეყნებისათვის მათი ENP სამოქმედო გეგმების შესრულებაში. თავიდან ის 1996 წელს ჩამოყალიბდა ევროკავშირის წევრობის კანდიდატი ქვეყნებისათვის მოკლევადიანი გამიზნული ტექნიკური დახმარების გასაწევად. იგი ეხმარება მებოზელ ქვეყნებს დაახლოებაში ევროკავშირის კანონმდებლობის გამოყენებასა და დაცვაში. იგი ძირითადად, (მოთხოვნაზე დამოკიდებული) დახმარების შესახებ განცხადების შესაბამისად აგზავნის სათანადო სპეციალისტებს პრობლემის უმოკლეს ვადაში გადასატრედად. დახმარების აღმოჩენა ხდება ექსპერტთა მისიის, სემინარების ან გაცნობითი ვიზიტის სახით.

ძირითადი სამიზნე ჯგუფებია:

- სახელისუფლებო სტრუქტურებში მომუშავე სახელმწიფო მოხელეები; ნაციონალურ და სუბ-ნაციონალურ დონეზე და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ასოციაციებში;
- სასამართლო ხელისუფლება და სამართალდამცველი ორგანოები;
- პარლამენტის წევრები და პარლამენტსა და საკანონმდებლო საბჭოებში მოსამსახურე სახელმწიფო მოხელეები;
- პროფესიული და კომერციული ასოციაციები, რომლებიც სოციალურ პარტნიორებს წარმოადგენენ; ასევე პროფკავშირებისა და დამსაქმებელთა გაერთიანებების წარმომადგენლები;
- საკანონმდებლო ტექსტების მთარგმნელები, რედაქტორები და თარჯიმნები;
- სახელმწიფო ორგანოები;

TAIEX-ის ძირითადი მოვალეობებია:

- მოკლევადიანი ტექნიკური დახმარებისა და კონსულტაციების განწევა ბენეფიციარი ქვეყნების კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ადაპტაციის და ამ კანონმდებლობის შემდგომი მართვის, განხორციელებისა და დაცვის საკითხებში;
- ტექნიკური მომზადებისა და კოლეგიალური დახმარების აღმოჩენა ბენეფიციარი ქვეყნების პარტნიორებისა და დაინტერესებული მხარეებისათვის;
- ინფორმაციის მოპოვებისა და გავრცელების გზით საინფორმაციო შუამავლის როლის შესრულება;

მონაცემთა ბაზის ისე დამუშავება, რომ შესაძლებელი იყოს დაახლოების წინსვლის ხელშეწყობა და მონიტორინგი, და ასევე შემდგომი ტექნიკური დახმარების აუცილებლობის დადგენა.

SIGMA - (მართვისა და მენეჯმენტის გაუმჯობესებაში დახმარება), წარმოადგენს ევროკავშირის და ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (EU-OECD) ერთობლივ ინიციატივას (ძირითადად ფინანსდება ევროკავშირის მიერ) რომლის როლიც არის "რეფორმების გატარებაში მიღწეული პროგრესის შეფასება და ბენეფიციარი ქვეყნების ხელისუფლებებისათვის დახმარების აღმოჩენა, რათა საჯარო სექტორში დამკვიდრდეს სათანადო პრაქტიკა და პროცედურები²⁶". SIGMA-ს, პრინციპში, ევროკავშირი აფინანსებს და იგი მიმართულია სახელმწიფო მენეჯმენტის გაძლიერებაზე ისეთ სფეროებში, როგორცაა: ადმინისტრაციული რეფორმა, სახელმწიფო შესყიდვები, სახელმწიფო სექტორის ზნეობრივი ნორმები, კორუფციასთან ბრძოლა და შიდა და გარე ფინანსური კონტროლი. მოთხოვნის საფუძველზე იგი ეხმარება სხვადასხვა ქვეყანას დემოკრატიის ფარგლებში კანონის უზენაესობაზე დამყარებული, საბაზრო ეკონომიკის შესაბამისი მმართველობითი და ადმინისტრაციული სისტემების შემოღებაში.

SIGMA კონსულტაციებს უწევს გარდამავალ ქვეყნებს ცენტრალური მთავრობის დონეზე სახელმწიფო მმართველობის გაუმჯობესების საკითხებში და ეხმარება გატარებული რეფორმების შეფასებაში. ამ პროგრამებს საფუძვლად უდევს ნორმები, რომლებიც ეხმარებიან სახელმწიფო სექტორში ევროპული დემოკრატიული ფასეულობების დაცვას და კანონის უზენაესობას. ამასთანავე შესაძლებელია "წარმატებული მაგალითების" საფუძველზე პროგრამების დამუშავება. როგორც TAIEX, ისე SIGMA ფინანსდება საერთაშორისო კვლევის პროგრამის (IRP) ფონდებიდან.

²⁵ http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/technical-assistance/index_en.htm

²⁶ http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/technical-assistance/index_en.htm

"ტვინინგი" - მიზნად ისახავს წვლილი შეიტანოს "თანამედროვე და ქმედითი მმართველობის ჩამოყალიბებაში"²⁷ ბენეფიციარი ქვეყნების სახელისუფლებო ორგანოებში ევროკავშირის წევრი ქვეყნებიდან სახელმწიფო მოხელეების გრძელვადიანი მივლინების გზით.

თავიდან 'ტვინინგი' შეიქმნა კანდიდატი ქვეყნებისათვის ევროკავშირის კანონმდებლობის მიღებისა და გატარებისათვის აუცილებელი უნარ-ჩვევების გამომუშავებაში დასახმარებლად და გამოცდილების გასაზიარებლად. 2004 წლიდან 'ტვინინგი' ხელმისაწვდომი გახდა ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის ქვეყნებისთვისაც. მოთხოვნების არსებობის შემთხვევაში, პროექტებით ეწყობა ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოებისა და პარტნიორი ქვეყნების საჯარო სექტორის ექსპერტების შეხვედრები თანამშრომლობის გადრმავეების მიზნით. "ტვინინგის" პროექტები ერთობლივი პროექტებია ორ პარტნიორ ხელისუფლებას შორის. პარტნიორი ქვეყანა საკუთრების უფლებას ინარჩუნებს.

სამთავრობო ფონდი (GF) - 2006 წელს ევროკომისიამ დაამტკიცა სამთავრობო ფონდი. რომელიც "მიზნად ისახავს, ჩვეულებრივი ასიგნებების გარდა, კიდევ დამატებითი დახმარების გამოყოფას იმ პარტნიორი ქვეყნებისათვის, რომლებმაც წარმატებებს მიაღწიეს სამოქმედო გეგმების მიხედვით შეთანხმებული რეფორმების გატარებაში. სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული მართვის ასპექტების წარმატების (ფართო გაგებით) შეფასების მიხედვით ეს დაფინანსება მოხმარდება სახელმწიფო ასიგნებების შევსებას რეფორმის საკვანძო ელემენტების დასახმარებლად; ეს დაეხმარება რეფორმის მთავრობებს ადგილობრივი ელექტორატის მიერ რეფორმების მხარდაჭერის გამაგრებაში²⁸." მმართველობა, როგორც მას ევროკომისის დოკუმენტები განსაზღვრავენ, გულისხმობს: ადამიანის უფლებების და ფუნდამენტური თავისუფლებების პატივისცემას, დემოკრატიზაციის პროცესების ხელშეწყობას, კანონის უზენაესობის პატივისცემას და დამოუკიდებელი სასამართლო სისტემის ხელმისაწვდომობას ყველასათვის, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას; მთავრობას, რომელიც მართავს გამჭვირვალედ და ანგარიშვალდებულია შესაბამისი ორგანიზაციებისა და ელექტორატის წინაშე; ადამიანების უსაფრთხოებას; მიგრაციული ნაკადების მართვას; ეფექტიან ინსტიტუტებს; ძირითადი სოციალური მომსახურების ხელმისაწვდომობას; ბუნებრივი და ენერგეტიკული რესურსებისა და გარემოს მდგრად მართვას; ეკონომიკის მდგრადი ზრდისათვის ხელშეწყობას და სოციალურ ერთსულოვნებას, რომელიც კერძო ინვესტიციებისათვის სასურველ კლიმატს ქმნის. 2007-2013 წლების GF-ს ბიუჯეტი 300 მილიონ ევროს შეადგენს, რომლის ყოველწლიური შენატანი 50 მილიონი ევროა.

5.8 ENPI-ს რეგიონალური პროგრამები

ENPI-ს ფარგლებში შედგა ორი რეგიონალური თანამშრომლობის პროგრამა - რეგიონალური თანამშრომლობა - სამხრეთი, რომელშიც ხმელთაშუა ზღვის რეგიონის ქვეყნები შედიან და რეგიონალური თანამშრომლობა- აღმოსავლეთი. EC-ENPI-ს 2007-2013 წლების აღმოსავლეთის რეგიონალური სტრატეგიის დოკუმენტი (RSP) ოფიციალურად 2007 წლის 7 მარტს მიიღო ევროკომისიამ. იგი ეხება ევროკომისიის საქმიანობას სექტორულ დონეზე ყველა პარტნიორ ქვეყანაში, კერძოდ: უკრაინაში, ბელარუსში, საქართველოში, აზერბაიჯანში, სომხეთსა და რუსეთში.

EC-ENPI-ს აღმოსავლეთის რეგიონალური სტრატეგიის დოკუმენტი (RSP) მიზნად ისახავს როგორც პარტნიორ ქვეყნებს შორის ასევე ევროკომისიასა და პარტნიორ ქვეყნებს შორის თანამშრომლობის განვითარებას საერთო ინტერესების და სარგებლის სფეროში არსებულ დარგებში.

RSP-ს მიხედვით, ENPI-ს აღმოსავლეთის პარტნიორობის პროგრამა იმ 4 წლის განმავლობაში, რომლებიც 2007-2010 წლების ინდიკატიური პროგრამით არის გათვალისწინებული, მიმართული იქნება 5 ძირითად პრიორიტეტულ სფეროზე, ესენია:

1. ქსელები, განსაკუთრებით ენერგეტიკისა და სატრანსპორტო ქსელები;
2. გარემო და სატყეო მეურნეობა;
3. საზღვრისა და მიგრაციის მართვა, საერთაშორისო დანაშაულთან ბრძოლა, და საბაჟო;
4. ხალხებს შორის ურთიერთობა;
5. ქვეით-საწინააღმდეგო მიწისზედა ნაღმები, ომის ფეთქებადი ნარჩენები (აუფეთქებელი საბრძოლო მასალა), სასროლი იარაღი და მსუბუქი შეიარაღება.

²⁷ http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/technical-assistance/twinning_en.htm

²⁸ ENPI-ს ფარგლებში მმართველობისათვის დახმარების საშუალების გამოყენების პრინციპები http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/governance_facility_en.pdf

ENPI-ს რეგიონალური თანამშრომლობა - აღმოსავლეთი ისეთივეა, როგორც ეროვნული სამოქმედო გეგმა. რეგიონალური სტრატეგიული დოკუმენტი (RSP) 2007-2013 წლების პერიოდს მოიცავს და იძლევა დამატებით ინფორმაციას რეგიონის სახელმწიფოების სტრატეგიული დოკუმენტებისათვის. 2007-2010 წლების რეგიონალური ინდიკატიური პროგრამა იწერება 2007-2013 წლების რეგიონალური სტრატეგიული დოკუმენტის (RSP) საფუძველზე. აღმოსავლეთის რეგიონის 2007-2010 წლების რეგიონალური ინდიკატიური პროგრამა 5 პრიორიტეტულ სფეროს მოიცავს და მისი მთლიანი ბიუჯეტი 223.5 მილიონი ევროა. ინდიკატიური პროგრამა არის ინდივიდუალური ENP სამოქმედო გეგმის საფუძველი. 2007-2010 წლების ამ ინდიკატიურ გეგმაზე ევროკომისიის მიერ გამოყოფილია 223.5 მილიონი ევრო.

პროგრამა ემსახურება დასახული მიზნების მიღწევას ქვემოთ ჩამოთვლილ პრიორიტეტულ სფეროებში:

პრიორიტეტი 1: ქსელების შექმნა (25-35%)

პრიორიტეტი 2: გარემოს დაცვა და სატყეო მეურნეობა (25-35%)

პრიორიტეტი 3: საზღვრის უსაფრთხოება, მიგრაცია, საერთაშორისო დანაშაულთან ბრძოლა (20-30%)

პრიორიტეტი 4: სამოქალაქო საზოგადოების კონტაქტები, ინფორმაციასა და განვითარებაზე მიმართული საქმიანობა (10-15 %)

პრიორიტეტი 5: ქვეითსაწინააღმდეგო მიწისზედა განაღმვა, ომის ფეთქებადი ნარჩენები (აუფეთქებელი საბრძოლო მასალა), სასროლი იარაღი და მსუბუქი შეიარაღება (5-10%).

ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის (CBC) ENPI-ს ფარგლებში, CBC კომპონენტი აფინანსებს ევროკავშირის წევრი ქვეყნებისა და მათთან საზღვრის მქონე პარტნიორი ქვეყნების ერთობლივ პროგრამებს.

CBC-ს ფარგლებში ორი ტიპის პროგრამაა შედგენილი: ორმხრივი პროგრამები, რომლებიც საერთო სახმელეთო საზღვარს ეხება (ან მცირე საზღვაო გადაკვეთას) და მრავალმხრივი პროგრამები, რომლებიც საზღვაო აუზებს შეეხება.

არის ოთხი მთავარი მიზანი: ეკონომიკური და სოციალური განვითარება, საერთო გამოწვევების დაძლევა, ქმედითუნარიანი და დაცული საზღვრის უზრუნველყოფა, ხალხებს შორის თანამშრომლობა.

საზღვრის ორივე მხარეს რეგიონალური და ადგილობრივი პარტნიორების მოვალეობაში შედის გააანალიზონ საერთო მოთხოვნები, ასევე დაადგინონ პრიორიტეტები და დაგეგმონ ადგილობრივი სიტუაციისათვის შესაფერისი საქმიანობა. პროგრამის ხელმძღვანელობა მინდობილი აქვთ ადგილობრივ ან ფედერალურ ხელისუფლებას, რომელთაც ერთობლივად შეარჩევენ მონაწილე ქვეყნები.

15 ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის პროგრამა (9 სახმელეთო საზღვრის, 3 საზღვაო გადაკვეთის და 3 საზღვაო აუზის) ჩამოყალიბდა ევროკავშირის აღმოსავლეთი და სამხრეთი საზღვრების გასწვრივ, რომელთა საერთო დაფინანსებაც შვიდი წლის პერიოდში, 2007-2013 წლებში, 11.118,434 ევროს შეადგენს. ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობა ასევე დაფინანსდება ევროპის რეგიონალური განვითარების ფონდის (ERDF) მიერ. ევროკავშირის წევრ ქვეყნებს შეუძლიათ გამოიყენონ ეს ფონდები რეგიონთაშორის პროგრამების (IRP) ფარგლებში, რათა განავითარონ თანამშრომლობა რეგიონთაშორის დონეზე, ხოლო მეზობელ ქვეყნებს უფლება აქვთ მიიღონ ENPI-ს ფონდები.

ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობა იყენებს მიდგომას, რომელიც მნიშვნელოვნად წააგავს "სტრუქტურული ფონდების" პრინციპებს, როგორებიცაა მრავალწლიანი დაპროგრამება, პარტნიორობა და თანადაფინანსება. იგი იმგვარადაა მორგებული, რომ გათვალისწინებულ იქნას ევროკომისიის საგარეო ურთიერთობების წესებისა და რეგულაციების თავისებურებები. ENPI-ს ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის ერთ-ერთი მთავარი სიახლე მდგომარეობს იმაში, რომ ის პროგრამები, რომლებიც ევროკავშირის საზღვრის ორივე მხარის რეგიონებს მოიცავს საერთო ბიუჯეტით ფინანსდება, აქვთ მართვის საერთო სტრუქტურები, საერთო სამართლებრივი ჩარჩოები და განხორციელების წესები, რითაც პროგრამები იძენენ მონაწილე ქვეყნებს შორის სრულად ბალანსირებული პარტნიორობის შესაძლებლობას.

5.8.1 აღმოსავლეთ პარტნიორობის (EaP) ფარგლებში შემუშავებული ENPI ახალი რეგიონალური მექანიზმები

აღმოსავლეთ პარტნიორობის (EaP) რეალიზაციის მიზნით დამატებით გამოყოფილ იქნა 600 მილიონი ევრო, რომელიც ევროპის სამეზობლო და პარტნიორობის მექანიზმის (ENPI) გზით გაივლის და მისი ნაწილი იქნება. დაპროგრამებისა და რეალიზაციის წესები, რომლებითაც ამ შემთხვევაში უნდა იხელმძღვანელონ, იგივეა, რაც ENPI-ს რეგულაციებშია გაწერილი. ფონდები მთლიანი დაფინანსების დაახლოებით მეოთხედს შეადგენს და აღმოსავლეთ პარტნიორებისათვის ხელმისაწვდომი იქნება 2010-2013 წლების პერიოდში.

ეს რესურსები სამი მთავარი მიზნისთვის იქნება გამოყენებული:

- პარტნიორი ქვეყნების რეფორმებისათვის დახმარება ინსტიტუციონალური განვითარების კომპლექსური პროგრამის გზით (დაახლოებით 175 მილიონი ევრო);
- რეგიონალური განვითარების პილოტური პროგრამები, რომლებიც მიზნად ისახავენ პარტნიორი ქვეყნების შიგნით რეგიონალური ეკონომიკური და სოციალური უთანასწორობის დაძლევის (დაახლოებით 75 მილიონი ევრო);
- აღმოსავლეთის პარტნიორობის მრავალმხრივი განზომილების რეალიზაცია (დაახლოებით 350 მილიონი ევრო).

ინსტიტუციონალური განვითარების კომპლექსური პროგრამები (CIB)

ასოციაციის შესახებ შეთანხმებები (აქვე იგულისხმება, სხვათა შორის, ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის ზონის (DCFTA) შექმნა ან მისი დაგეგმვა და სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის გრძელვადიანი ამოცანა) მოითხოვს პარტნიორი ქვეყნების სხვადასხვა ინსტიტუტების შიგნით მნიშვნელოვან შემდგომ რეფორმებს და ამ ინსტიტუტების მზადყოფნას შეასრულონ შესაბამისი ვალდებულებები. აღმოსავლეთ პარტნიორობის ინსტიტუციონალური განვითარების კომპლექსური პროგრამები მიზნად ისახავს ამ პროცესის მხარდაჭერას. ინსტიტუციონალური განვითარების კომპლექსური პროგრამების (CIB) მომზადება და სანცისი საქმიანობა 2010 წელს იწყება. მისი სრული რეალიზაციის დაწყება 2011 წლის პირველ კვარტალშია გათვალისწინებული.

“ტვინიგი” CIB-ს განხორციელების მთავარი ინსტრუმენტი იქნება. ასევე შესაძლოა ისეთი ზომების გამოყენება, როგორებიცაა მაღალი დონის კონსულტაციები, ტრენინგები და ურთიერთგაცვლები, პროფესიული მივლინება და სტაჟირება, თანამშრომელთა მივლინებები დაინტერესებული ქვეყნების ანალოგიურ ინსტიტუტებში, სტიპენდიები პროფესიული ტრენინგისათვის. ასევე შესაძლებელია ფინანსირება დაუნესდეს ევროკავშირის ნორმების მიხედვით მართულ ადვოკატირებასა და სპეციალიზებულ ინფრასტრუქტურას (მაგ. ლაბორატორია) გამართული საქმიანობისათვის.

რეგიონალური განვითარების პილოტური პროგრამები

EaP-ს ზოგიერთი პარტნიორის რეგიონებსა და მოსახლეობის ჯგუფებს შორის უთანასწორობით გამოწვეული სტრუქტურული პრობლემების გამო, რეგიონალური განვითარების პილოტური პროგრამები მიმართული იქნება ადგილობრივი ინფრასტრუქტურული, ადამიანური კაპიტალის, მცირე და საშუალო საწარმოების პრობლემების გადაჭრაზე ევროკავშირის ერთსულოვნების პოლიტიკის (რეგიონალური პოლიტიკის) ნიმუშის მიხედვით. პროგრამებში აღმოსავლეთ პარტნიორობის შესაბამისი ქვეყნის მოთხოვნები და ტერიტორიულ მონაცემებს იქნება გათვალისწინებული. სავარაუდოდ ეს პროგრამები 2012 წლის შუა პერიოდისათვის უკვე შეთანხმებული იქნება კომისიასა და პარტნიორ ქვეყნებს შორის.

აღმოსავლეთ პარტნიორობის მრავალმხრივი განზომილებისათვის დახმარება

აღმოსავლეთ პარტნიორობა ახალი მრავალმხრივი განზომილებით ავსებს თანამშრომლობას ევროკავშირსა და მის ექვს აღმოსავლეთ პარტნიორს შორის. მას შემოაქვს მრავალმხრივი თანამშრომლობის ახალი ჩარჩოები, რომლებიც ოთხ პლატფორმას ემყარება; სახელდობრ დემოკრატიას, სახელისუფლებო წესრიგს და სტაბილურობას; ეკონომიკურ ინტეგრაციას და ევროკავშირის პოლიტიკასთან დაახლოებას; ენერგეტიკულ უსაფრთხოებას; ხალხთა შორის კონტაქტებს.

მინისტრების დონეზე რეალიზებული ოთხი პოლიტიკური პლატფორმა მიზნად ისახავს პარტნიორების დაახლოებას ევროკავშირთან. ამ ინიციატივის ფარგლებში შეიქმნა სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმი (იხილეთ ქვემოთ).

იგი მიზნად ისახავს ფლაგმანური ინიციატივების წამოწყებას შემდეგ სფეროებში:

- საზღვრის ინტეგრირებული მართვა;
- მცირე და საშუალო საწარმოების განვითარება (SME) - გულისხმობს რეგულირების საფუძვლებსა და გარემოსთან დაკავშირებულ ტექნიკურ დახმარებას, მცირე და საშუალო საწარმოების პირდაპირ ტექნიკურ დახმარებას, მცირე და საშუალო ბიზნესისათვის ერთობლივ ფონდებს ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკთან (EBRD) და ევროპის საინვესტიციო ბანკთან (EIB) ერთად (აქ სხვა საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციებს, ევროპულ ორმხრივ დაწესებულებებს, როგორებიცაა გერმანიის სახელმწიფო ბანკი (KfW), საფრანგეთის განვითარების სააგენტო (AFD) და სხვ. შეუძლიათ მონაწილეობა)

- საგანგებო სიტუაციები და სამოქალაქო თავდაცვა - გულისხმობს შესაბამისი პოტენციალის ზრდას ხელოვნურ და ბუნებრივ კატასტროფებთან გამკლავებისათვის მზადყოფნისთვის; ამასთანავე მიმართულია ევროკავშირისა და პარტნიორ ქვეყნებს შორის თანამშრომლობის გაღრმავებისაკენ;
- ენერჯის წყაროების დივერსიფიკაცია, ენერგოსისტემები/ენერგოეფექტურობა/ განახლებადი წყაროები;
- გარემოსდაცვითი მმართველობა, რომელიც ორ მთავარ ელემენტს შეიცავს - გარემოსდაცვითი ინფორმირების საერთო სისტემის (SEIS) შექმნა და პოტენციალის ზრდა, და ამ მიზნით დაინტერესებული მხარეების ჩართვა, გარემოზე გემოქმედების შეფასება და ანგარიშგება ევროკომისიის გამოცდილებისა და კანონმდებლობის ბაზაზე, გარემოსდაცვითი კონვენციების, ორჰუსის და ესპოს კონვენციები - შესაბამისად²⁹.

6. ENPI და საერთაშორისო ფინანსური ორგანიზაციები

ENP სამოქმედო გეგმა და ENPI ძირითადი საპროგრამო დოკუმენტები შეიცავენ ევროკავშირის დახმარების პრიორიტეტებს. ევროკავშირის თვალსაზრისით ეს დოკუმენტები ასევე სასარგებლოა სხვა დონორი და საერთაშორისო ფინანსური ორგანიზაციებისათვის (IFI) რომლებსაც მისით ხელმძღვანელობა შეუძლიათ დახმარების პროგრამების შემუშავებისას. თუმცა საერთაშორისო ორგანიზაციების მონაწილეობა ENP-ს და ENPI-ს რეალიზაციაში არ შემოიფარგლება დახმარების პროგრამების ხელმძღვანელობით.

ENPI-ს რეგულაციებში გარკვევით არის მოცემული, რომ თანამეგობრობის დახმარება (Community Assistance) შეიძლება გამოყენებულ იქნას "ინვესტიციებისა და ინვესტიციებთან დაკავშირებული საქმიანობის დასაფინანსებლად"; ასევე შესაძლებელია მისი გამოყენება "შენატანებისათვის ევროპის საინვესტიციო ბანკში ან სხვა ფინანსური შუამავალეებისაშუალებით, 23-ე დებულების თანახმად, საკრედიტო ფინანსირებისათვის, სააქციო კაპიტალში ინვესტიციებისათვის, საგარანტიო ფონდებისათვის ან საინვესტიციო ფონდებისათვის. გარდა ამისა, ევროპის საინვესტიციო ბანკის წარმომადგენელი არის ENPI-ს კომიტეტის წევრი (კომიტეტი შედგება ევროკომისიის, პარლამენტის და წევრი ქვეყნების წარმომადგენლებისაგან).

ამასთანავე, 2008 წელს ევროკომისამ ოფიციალურად გახსნა თანამეგობრობის საინვესტიციო ფონდი (NIF) თანამეგობრობისა და წევრი ქვეყნების საგარანტო დახმარებების აღმოჩენის მიზნით ევროპის მრავალმხრივი და ორმხრივი განვითარების ფინანსური ორგანიზაციების მიერ ENP პარტნიორ ქვეყნებში განხორციელებული საკრედიტო ოპერაციებისათვის.

6.1 ევროპის საინვესტიციო ბანკის (EIB) საგარეო მანდატი 2007-2013

2007 წლიდან EIB-ს ოპერაციები აღმოსავლეთ ENP-ში ტარდება ევროკავშირის საგარეო მანდატის ფარგლებში და მოიცავს რუსეთს, უკრაინას, მოლდოვას, სომხეთს, აზერბაიჯანს და საქართველოს. ეს მანდატი ვრცელდება პროექტებზე ტრანსპორტის, ენერჯეტიკის, ტელეკომუნიკაციების და გარემოს ინფრასტრუქტურის სფეროში, რაც ევროკავშირის განსაკუთრებულ ინტერესს წარმოადგენს. საგარეო მანდატის მთლიანი თანხა 3,5 მილიარდ ევროს წარმოადგენს 2013 წლამდე. ეს მოცულობა (გაგრძელდა 2009 წლის შუაში) ვრცელდება ასევე მცირე და საშუალო ბიზნესის დაფინანსებაზე აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნების ბანკების გავლით საერთაშორისო ფინანსური ორგანიზაციების ერთობლივი სამოქმედო გეგმის ფარგლებში³⁰.

2009 წლის სექტემბრიდან ევროპის საინვესტიციო ბანკს საშუალება აქვს ევროკავშირის აღმოსავლეთ მეზობლებზე გასცეს კრედიტები მცირე და საშუალო ბიზნესისათვის, მაშინ, როდესაც მანამდე მას მხოლოდ ევროკავშირის ქვეყნების, დასავლეთ ბალკანების და წევრობის კანდიდატი ქვეყნების ბანკებისათვის შეეძლო კრედიტების გაცემა. 1,5 მილიარდი ევროს ფონდი, რომლის ფარგლებშიც დაფინანსება მოხდება ევროპის საკრედიტო ბანკის საკუთარი რისკის ფასად (ევროკომისიის გარანტიის გარეშე). აღმოსავლეთ პარტნიორობის ფონდი (EPF) საშუალებას აძლევს ბანკს დაეხმაროს ევროკავშირის საგარეო პირდაპირ ინვესტიციებს (FDI) აღმოსავლეთ მეზობლობის ქვეყნებში, საიდანაც 500 მილიონი ევრო არის რუსეთის პროექტებზე გათვალისწინებული მაქსიმუმი. ფონდის ძირითადი ნაწილი გამოყენებული იქნება მაღალი დონის პროექტების/სტრუქტურების დასახმარებლად; 150 მილიონამდე ფინანსირება შესაძლებელია დაიყოს სტრუქტურირებული ფინანსური მექანიზმის შესაბამისად, რომელიც უფრო მაღალი დატვირთვის რისკებს ითვალისწინებს.

²⁹ ამ ფლაგმანური ინიციატივების დაფინანსება მოხდება ENPI-ს აღმოსავლეთის რეგიონალური პროგრამიდან, ასევე მიიღება დაფინანსება დონორთა მხრიდან.

³⁰ საერთაშორისო ფინანსური ორგანიზაციების ერთობლივი სამოქმედო გეგმა - 25 მილიარდიანი სამოქმედო გეგმა

2007-2010 წლების განმავლობაში საგარეო მანდატის ფარგლებში ევროპის საინვესტიციო ბანკის მიერ აღმოსავლეთის სამეზობლოსა და რუსეთში ჩატარებული ფინანსური ოპერაციები EBRD - თან მჭიდრო თანამშრომლობით ხორციელდებოდა იმ პირობების შესაბამისად, რომლებსაც ითვალისწინებს სამხრეთი ურთიერთგაგების მემორანდუმი ევროკომისიას, ევროპის საინვესტიციო ბანკსა (EIB) და ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკს (EBRD) შორის.

ევროპის საინვესტიციო ბანკის საგარეო მანდატის თაობაზე ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2009 წლის 13 ივლისის No 633/2009/EC გადაწყვეტილებით³¹ ჩატარდა ამ მანდატის შუალედური განხილვა. ევროკომისიას უკვე შეაქვს წინადადება ევროპარლამენტსა და ევროსაბჭოში იმის თაობაზე, თუ რამდენად არის საჭირო ფაქულტატიური მანდატის გამოშვება, რათა უფრო სრული გახდეს ზემოხსენებული გადაწყვეტილებით 2010 წლის შემდგომი პერიოდისათვის გათვალისწინებული გარანტიები, რამდენად არის საჭირო მანდატში შესწორებების შეტანა და როგორ უნდა იქნას უზრუნველყოფილი მაქსიმალური დამატებითი ღირებულება და EIB-ს ოპერაციების ეფექტიანობა. მოსალოდნელია, რომ ახალი მანდატები დამტკიცდება ევროპარლამენტსა და საბჭოში 2010 წლის ბოლოს/2011 წლის დასაწყისში. ამიტომ, ზოგიერთი პრიორიტეტი შეიძლება შეიცვალოს³².

6.2 სამეზობლო საინვესტიციო ფონდი (NIF)

სამეზობლო საინვესტიციო ფონდი (NIF) არის შერევის მექანიზმი, რომელიც თავს უყრის ევროკომისიის და ევროკავშირის წევრი ქვეყნებიდან გამოყოფილ გრანტებსა და ევროპის სახელმწიფო ფინანსური ორგანიზაციების (EBRD, EIB) კრედიტებს. NIF გასცემს გრანტებს ტექნიკური დახმარების ხარჯების დასაფარად, პროცენტული განაკვეთის სუბსიდირებისა და სააქციო კაპიტალში პირდაპირი ინვესტიციებისათვის. ის მნიშვნელოვან როლს თამაშობს აღმოსავლეთ მეზობლობის ზონაში დიდი ინფრასტრუქტურული პროექტების წამოწყებაში, რომელთა რეალიზაციასაც, საზოგადოდ EIB და EBRD, და ასევე ზოგიერთი მსხვილი ორმხრივი ორგანიზაცია (მაგ. KfW) ახდენენ.

აუცილებელია, რომ ოპერაციები პილოტირებული იყოს ევროპული ფინანსური ორგანიზაციის მიერ, რომელიც ინვესტიციებს მართო ან კონსორციუმის ფარგლებში დააფინანსებს.

NIF ფოკუსირებულია ენერჯეტიკის, გარემოს დაცვისა და ტრანსპორტის საკვანძო სფეროებზე, თუმცა ამასთანავე ეხმარება მცირე და საშუალო ბიზნესისა და სოციალური სექტორის ინფრასტრუქტურების განვითარებას. NIF ოპერაციები წარმოადგენენ პრაქტიკულ ბერკეტს, მიმართულს იმ ქვეყნებზე, რომელთაც გააჩნიათ ევროკავშირთან შეთანხმებული ENP სამოქმედო გეგმები. თითოეულ კონკრეტულ შემთხვევაში, ინდივიდუალურ საფუძველზე სხვა მეზობელმა ქვეყნებმაც შეიძლება ისარგებლონ NIF-ს საგრანტო დახმარებით ტრანსპორტულ და რეგიონალური ხასიათის პროექტებისათვის, რომლებსაც ევროკავშირი და მისი მეზობელი პარტნიორები განსაკუთრებულ ყურადღებას აქცევენ.

ევროკავშირი NIF-ს 700 მილიონ ევროს გამოუყოფს 2007-2013 წლებისათვის. ფონდი ასევე სარგებლობს ევროკავშირის წევრი ქვეყნების ფინანსური შენატანებით, რომელთა რესურსებიც ერთიანდება და უფრო რაციონალურად გამოიყენება პარტნიორი ქვეყნების სასარგებლოდ. ერთობლივი ევროპული ოპერაციების წახალისებით NIF ნიადაგს უმზადებს კონკრეტული დონორების კოორდინაციას, შრომის განაწილებას და პროცედურების ჰარმონიზაციას. თავისი ოპერაციების პირველი 15 თვის განმავლობაში NIF დაეხმარა პროექტებს, რომელთა საერთო ინვესტიციებიც დაახლოებით 7.3 მილიარდ ევროს შეადგენს.

NIF-ს მართავს დირექტორთა საბჭო, რომელიც იკრიბება:

- წელიწადში ერთხელ ან ორჯერ, რათა განსაზღვროს სტრატეგიული პრიორიტეტები და მიზნები;
- წლიწადში ოთხჯერ (ან მეტჯერ) პროგრამული ოპერაციების დასამტკიცებლად (მილსადენის პროექტი ხმელთაშუაზღვის სამხრეთით განლაგებული ქვეყნებისათვის და მილსადენის პროექტი აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებისათვის) და თითოეულ ოპერაციასთან მიმართებაში ფინანსური გადაწყვეტილების მისაღებად.

³¹ შუალედური განხილვა EIB-ს ყველა საგარეო მანდატს ეხება და არა მხოლოდ რუსეთსა და აღმოსავლეთის მეზობლობას. იგი ვრცელდება ხმელთაშუა ზღვის რეგიონში, სამხრეთ აფრიკის რესპუბლიკაში, აზიასა და ლათინურ ამერიკაში, ასევე წვრთბის კანდიდატ ქვეყნებში. პარალელურად, არსებობს მიმდინარე განხილვები აფრიკის, კარიბის ზღვის და წყნარი ოკეანის აუზის ქვეყნებისათვის კონტრუს შეთანხმების შესაბამისად.

³² იხ. ასევე www.eib.org და www.counterbalance.org

უფლებამოსილი ფინანსური ორგანიზაციები, რომლებსაც შეუძლიათ განაცხადების შეტანა (EIB, EBRD, CEB, NIB, OeEB, KfW, AFD, და ა.შ.) დამკვირვებლის სტატუსით ესწრებიან დირექტორთა საბჭოს როგორც სტრატეგიულ, ისე ოპერატიულ შეკრებებს. სხვა ფინანსურ ორგანიზაციებს, სადაც წევრ სახელმწიფოებს კაპიტალის უდიდესი წილი ეკუთვნით, ასევე შეუძლიათ განაცხადების შეტანა.

წამყვანი ფინანსური ორგანიზაციები NIF-ს პროექტებს წარადგენენ ფინანსური ორგანიზაციების ჯგუფის (FIG) წინაშე, სადაც ხდება მათი ტექნიკური განხილვა. FIG-ს და საბჭოს თავმჯდომარეობს კომისია, რომელიც ასევე ასრულებს NIF-ის სეკრეტარიატის როლს.

უმეტეს შემთხვევებში NIF-ის შენატანები, რომლებიც ბენეფიციარ ქვეყანაში გადაირიცხება, უფრო ფინანსურ შუამავალთან მიდის, რაც ევროკავშირის როლის გამოჩენის გარანტიაა. შესყიდვების პროცედურები თანხმდება დონორებს შორის, ხოლო მონიტორინგისა და შეფასების ფუნქციები გადაცემული აქვთ წამყვან ფინანსურ ორგანიზაციებს. ევროკომისია ეყრდნობა გარეშე დამოუკიდებელი აუდიტის შედეგებს და შეფასებას. ამ შედეგებს და შეფასებას წამყვანი ფინანსური ორგანიზაცია ითვალისწინებს.

ევროკომისიის აზრით NIF დამატებით მნიშვნელობას იძენს იმის გამო, რომ გააჩნია ზეგავლენის ბერკეტები: უფრო ფართო მასშტაბის ოპერაციების ფინანსირება რამდენიმე ფინანსურ ორგანიზაციასთან ერთად, მეტი შეღავათები, შემცირებული საოპერაციო ხარჯები, დონორების კოორდინაცია და პროცედურების ჰარმონიზაცია.

6.2.1 საზოგადოების მონაწილეობა NIF-ს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში

უნდა აღინიშნოს, რომ NIF-ს მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესი მხოლოდ და მხოლოდ ევროკომისიის, საერთაშორისო ფინანსური ორგანიზაციებისა (IFI) და მთავრობის მიერ არის მართული. არ არსებობს არავითარი პროცედურა და პერსპექტივა კი იმისა, რომ საზოგადოებამ მიიღოს მონაწილეობა ამ პროცესში, რადგანაც NIF არ აქვეყნებს არც დღის წესრიგს და/ან შეხვედრის ჩანაწერებს, არც თითოეული პროექტის გარშემო მიღებული გადაწყვეტილების დეტალურ აღწერას. ზოგადად ძალიან მწირი ინფორმაცია მოიპოვება NIF-ს საქმედებაზე და გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე. იგი თავის ვებ-გვერდზე აქვეყნებს მხოლოდ უკვე დამტკიცებულ პროექტებს.

NIF-ს მხარდაჭერილი, EBRD-ს და EIB-ს მიერ დაფინანსებული ბევრი პროექტი ადგილობრივი სამოქალაქო საზოგადოების ყურადღებას იმსახურებს მათი წინააღმდეგობრივი ხასიათისა და მძიმე სოციალური და ეკოლოგიური შედეგების გამო. რამდენადაც ამ პროექტებს EBRD და EIB აფინანსებს, მძიმე შედეგების თავიდან აცილებისა და შერბილებისაკენ მოწოდებები და საქმედება მიმართულია ხოლმე საერთაშორისო ფინანსური ორგანიზაციებისადმი, მაშინ როდესაც NIF-ს როლი ხშირად შეუმჩნეველი რჩება. ამიტომაც მნიშვნელოვანია, რომ არასამთავრობო ორგანიზაციებს ნათლად ჰქონდეთ წარმოდგენილი რა ურთიერთკავშირი არსებობს NIF, EIB და EBRD შორის, რათა უზრუნველყოფილი იყოს ოპერაციების მდგრადობა და შერბილებული იყოს დიდი პროექტების უარყოფითი ეკოლოგიური და სოციალური შედეგები.

უმრავლეს შემთხვევაში დღემდე ისე ხდება, რომ NIF-ს ინვესტიციები იხარჯება ეკოლოგიური, სოციალური და ტექნიკური კვლევების ჩატარებაზე და მნიშვნელოვანია იმის აღნიშვნა, რომ NIF (და ამდენად ევროკავშირიც) სრულიად აცნობიერებდნენ საკუთარ პასუხისმგებლობას და ანგარიშვალდებულებას წინააღმდეგობრივი პროექტების განხორციელებაზე.

ამ ეტაპზე ურთიერთკავშირი ევროკავშირის ადგილობრივ წარმომადგენლობებთან ძალიან მნიშვნელოვანია იმისათვის, რომ NIF-ს მიერ გადაწყვეტილების მიღებისას გათვალისწინებული იყოს საზოგადოების წუხილი და შემფოთება. ევროკომისიის ადგილობრივი დელეგაციების ოპერატიული განყოფილებები ვალდებულნი არიან წარმოადგინონ საკუთარი წინადადებები NIF-ს, და ასევე EBRD და EIB მიერ დაფინანსებული პროექტების და რეალიზაციის ეტაპზე მათი მონიტორინგის თაობაზე. ამიტომ არასამთავრობო ორგანიზაციებს და ადგილობრივ საზოგადოებას მოუწოდებენ საკუთარი მოსაზრებები გაუზიარონ ოპერატიულ განყოფილებებს და, ასევე, დელეგაციის ხელმძღვანელს.

დიდი მნიშვნელობა აქვს ასევე გამოიძებნოს NIF-ს მიერ გადაწყვეტილების მიღების ეტაპზე საზოგადოებრიობის მონაწილეობის გზები. ამისათვის ევროკომისიამ უნდა განიხილოს, თუ როგორ შეიძლება საზოგადოების პრაგმატული ფორმით მონაწილეობის უზრუნველყოფა, რაც შესაძლებელს გახდის ევროკომისიისა და საერთაშორისო ფინანსური ორგანიზაციების მიერ მხარდაჭერილი წინააღმდეგობრივი პროექტების/პროგრამების რაოდენობის შემცირებას.

7. კონკრეტული მაგალითები (CASE Studies)

7.1 უკრაინის მაღალი ძაბვის ელექტროგადამცემი ხაზი

მოკლე ისტორია

ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი (EBRD) განიხილავს 175 მილიონი ევროს სესხის დამტკიცებას უკრაინის სახელმწიფო ენერჯოკომპანიის, უკრენერგოსათვის სამხრეთ უკრაინის ელექტროგადამცემი ხაზის პროექტის განხორციელებისთვის. იგივე რაოდენობის თანხა უკვე დაამტკიცა ევროპის საინვესტიციო ბანკმა (EIB) 2009 წლის ოქტომბერში. პროექტი გულისხმობს ახალი 750 კილოვოლტიანი (კვ) ელექტროგადამცემი ხაზის მშენებლობას, რომელიც გაპროექტებს ატომურ ელექტროსადგურს ახლად დაგეგმილ 750/330 კილოვოლტიან (კვ) კაპოვსკის ქვესადგურთან დააკავშირებს, ასევე ორ 330 კვ ორმაგი კონტურის განმტოებას კაპოვსკის ქვესადგურსა და არსებულ 330 კვ ხაზს შორის და არსებული 330/220/110 კვ ნოვოკაპოვსკის ქვესადგურის მოდერნიზაციას.

როგორც პროექტის სპონსორი აცხადებს ეს პროექტი "2030 წლამდე უკრაინის ენერგეტიკული სტრატეგიის" ნაწილს წარმოადგენს. წინა წლებში კომპანიამ მიიღო EBRD-ს დაფინანსება ოდესის მაღალი ძაბვის ენერგოსისტემის მოდერნიზაციის პროექტისათვის, EBRD და EIB დაფინანსება როვნო-კიევის მაღალი ძაბვის ელექტროგადამცემის პროექტისათვის და მსოფლიო ბანკის დახმარება ელექტროენერჯის გადაცემის პროექტისათვის, რომელშიც შედის 330 კვ გადამცემი ხაზის მშენებლობა ბარის ქვესადგურის დასაკავშირებლად დნესტრის მტუმბავ ელექტროსადგურთან (PSP).

გაპროექტებული ატომურ ელექტროსადგურსა და კაპოვსკის ქვესადგურს შორის ელექტროგადამცემ ხაზთან დაკავშირებული პრობლემები

ამ პროექტმა უკრაინის არასამთავრობო ორგანიზაციების შეშფოთება გამოიწვია არა მარტო ეკოლოგიური საფრთხის მიზეზით, არამედ ასევე სოციალური და ეკონომიკური პრობლემების გამო:

- მისი მშენებლობა დაგეგმილია ეროვნული ბუნებრივი პარკის "ქვემო დნეპრის" ტერიტორიაზე, რომელიც იცავს მდინარე დნეპრის ეკოსისტემას. ეს ერთადერთი ეკოსისტემაა უკრაინაში, რომელიც ჰიდროელექტროსადგურების კაშხლებით არ არის შეზღუდული.
- პროექტით გათვალისწინებული გადამცემი ხაზები ისეა დაგეგმილი, რომ ისინი გადაკვეთენ სხვა დაცულ ტერიტორიებს, მათ შორის ადგილობრივი და ეროვნული მნიშვნელობის ნაკრძალებს.
- უკრენერგოს თქმით გადამცემი ხაზები საჭიროა გაპროექტებული ატომური ელექტროსადგურის წარმადობის ასამაღლებლად (დეფიციტი დაახლოებით 700 მეგავატი). მაგრამ დაპროექტებული სიმძლავრე ორჯერ, ან სამჯერ მეტია იმაზე, რაც ამ მიზნის მისაღწევად აუცილებელია. ერთ-ერთი დასკვნა იმაში მდგომარეობს, რომ ეს ხაზები გაპროექტებული ატომური ელექტროსადგურების რაოდენობის ექვსიდან რვამდე გაზრდის საშუალებას იძლევა, რაც ელექტროენერჯის ევროპაში ექსპორტს გააადვილებს.
- ამ გადამცემი ხაზების მშენებლობისათვის საჭირო გახდება სასოფლო-სამეურნეო მიწების შექცევა. რამდენდაც სოფლის მეურნეობა რეგიონის ეკონომიკური საქმიანობის ძირითად მიმართულებას წარმოადგენს, მოსალოდნელია, რომ დაზარალებული მოსახლეობა არ დაეთანხმება ამგვარ გეგმებს და აქტიურ წინააღმდეგობას გასწევს. საფუძვლიანი ეჭვი არსებობს, რომ მიწისმფლობელთა უმეტესობასთან კონსულტაციები კომპენსაციის თაობაზე ჯერ არ ჩატარებულა.
- პროექტის სპონსორმა წამოიწყო პროექტის ეკოლოგიური ექსპერტიზის (EIA) პროცესი და 2009 წლის შემოდგომაზე ჩაატარა საზოგადოებრივი მოსმენების სერია უკრაინაში. საზოგადოებასთან კონსულტაციების პროცესმა მთელი რიგი ნაკლოვანებებით და EBRD-ს მოთხოვნების დარღვევებით ჩაიარა. მაგრამ, მიუხედავად საზოგადოებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ კონსულტაციების სტადიაზე წამოჭრილი უამრავი პრობლემის, ასევე საბანკო პროცედურებში დარღვევებისა, EBRD-მ პროექტზე უარი არ თქვა, თუმცა დირექტორთა საბჭოს მიერ მისი დამტკიცება გადაიდო.
- ეკოლოგიური ექსპერტიზის (EIA) დოკუმენტაცია ცუდად არის დამუშავებული, რის გამოც, მთელი რიგი საკითხებისა, მხედველობიდანაა გამორჩენილი (მათ შორის ნაკრძალების არსებობა, ელექტროგადამცემი ხაზებით გამოწვეული უკვე არსებული ხმაური და ა.შ.)

უკრენერგო - კომპანია კორპორატიული პასუხისმგებლობის საეჭვო მონაცემებით

უნდა აღინიშნოს, რომ უკრენერგომ EBRD-სგან პირველი სესხი 2005 წელს მიიღო ოდესის რაიონში ორ ქვესადგურს შორის ახალი 330 კილოვოლტიანი გადამცემი ხაზის მშენებლობისათვის, ოდესის რაიონის

ენერგოსისტემის პოტენციალის გაზრდისა და ოდესისათვის ელექტროენერჯის მიწოდების სტაბილიზების მიზნით არსებული გადამცემი ხაზების ახალი პარალელური ხაზებით გაძლიერებისათვის.

2005 წელს უკრენერგომ განახორციელა ეკოლოგიური ექსპერტიზა და EBRD-ს მოთხოვნისა და შესაბამისად გამართა კონსულტაციები დაზარალებულ მოსახლეობასთან. ეკოლოგიური ექსპერტიზის შედეგები ამაყად იუწყებოდა რომ "მარშრუტის და ბოძების განლაგების ადგილების შერჩევა ზოგადად ისე მოხდა, რომ თავიდან ყოფილიყო აცილებული ეკოლოგიასთან და მიწათსარგებლობასთან დაკავშირებული უთანხმოებები". პროექტის თანახმად ახალი 124 კილომეტრიანი გადამცემი ხაზი დაპროექტდა ისე, რომ მთლიანად უნდა აეველო გვერდი დასახლებული რაიონებისათვის. პროექტის დასრულება 2008 წლის მაისისათვის იყო ნავარაუდები. მაგრამ, მიუხედავად მისი დიდი მნიშვნელობისა, როგორც ეს იყო გამოცხადებული, პროექტის რეალიზაცია მხოლოდ 2008 წელს, ანუ დამტკიცებიდან სამი წლის შემდეგ დაიწყო.

2009 წლის სექტემბერში სოფელ უსატოვოს მაცხოვრებლებმა შენიშნეს, რომ უკრენერგოს სუბკონტრაქტორმა სამშენებლო კომპანიამ მოშალა მათ სოფელზე გამავალი ძველი გადამცემი ხაზის ბოძები და ემზადებოდა სოფელში ახალი ორკონტურიანი (ორმაგი ჯაჭვის) ანძების დასადგმელად. მალე მათ შეიტყვეს, რომ ამ ორი ჯაჭვიდან ერთ-ერთი EBRD-ს მიერ დაფინანსებული აჯალიკ-უსატოვოს ხაზის ნაწილს წარმოადგენს. ეს გეგმა არ იყო შეთანხმებული იმ ხალხთან, ვინც უკვე განამუშავებული იყო კომუნისტების დროიდან მათ სოფელზე გამავალი ელექტროგადამცემი ხაზებისაგან, ამიტომ ისინი განხორციელებას შეეწინააღმდეგნენ. სოფლელებმა მოახერხეს მშენებლობის ორი თვით დაბლოკვა, შემდეგ კი უკრენერგომ საქმეში ჩართო პოლიციური ძალები და მოახერხა სოფელში ახალი ანძების დამონტაჟება. ამ ანძების დამონტაჟებას თან ახლდა შეჭახებები ადგილობრივ მოსახლეობასთან.

პირველადი პროექტის დარღვევის ფაქტთან დაკავშირებით 2009 წლის ნოემბერში EBRD-მ გააკეთა **საჯარო განცხადება** და, პროექტის დაფინანსების შეწყვეტის მუქარით მოსთხოვა უკრენერგოს "სასწრაფოდ შეეჩერებინა შემდგომი სამშენებლო სამუშაოები და მიეღო ზომები რაიონში დაძაბული სიტუაციის განსამუხტავად".

უსატოვოში კონფლიქტი დღემდე მოუგვარებელია.

სამეზობლო საინვესტიციო ფონდის (NIF) მონაწილეობა

2008 წელს სამეზობლო საინვესტიციო ფონდმა დაამტკიცა 800.000 ევროს გამოყოფა უკრაინის მთავრობისათვის უკრენერგოს დახმარების მიზნით, რათა მათ მოეხდინათ გაზის სატრანსპორტო სისტემის სახელმწიფო ოპერატორის იურიდიული და კომერციული აქციონირება, მართვის თანამედროვე ინფორმაციული სისტემების შემოღება. ასევე, რათა დახმარებოდა ახალ ორგანიზაციას მდგრადი განვითარების კორპორატიული სტრატეგიის შემუშავებასა და გატარებაში. გრანტი მოიაზრება, როგორც "როვნო-კიევის მაღალი ძაბვის ხაზის მშენებლობის პროექტისათვის" გნაკუთვნილი EBRD/EIB-ს პარალელური სესხების თანხმობა, რომელმაც, პროექტის თანახმად, მნიშვნელოვნად უნდა გააუმჯობესოს დასავლეთ და ცენტრალურ უკრაინაში ელექტროენერჯის წარმოებისა და გადაცემის ეფექტიანობა, ხარისხი და საიმედოობა.

2009 წელს NIF-მა გრანტის სახით გამოყო 10 მილიონი ევრო (2.23 მილიონი NIF-ს სატრასტო - Trust Fund - ფონდიდან) მაღალი ძაბვის გადამცემი სისტემის პროექტისათვის უკრაინაში. NIF-ს ინფორმაციის თანახმად, წამყვანი ფინანსური ორგანიზაცია EBRD გამოყოფდა 400 მილიონ ევროს და იგივე მოცულობის თანადაფინანსება მოდიოდა EIB-გან. პროექტის მთლიანი ღირებულება 1.1 მილიარდ ევროს შადგენს. პროექტის დოკუმენტაციის თანახმად იგი მიზნად ისახავს ინვესტიციებს უკრაინის მაღალი ძაბვის ელექტროგადამცემ სისტემაში. იგი ორიენტირებულია სისტემის სანდობის/სტაბილურობის ამაღლებაზე და უკრაინის ენერგოსისტემისა და დანარჩენი ევროპის სიტემების სინქრონიზაციის მოთხოვნათა დაკმაყოფილებაზე. ინვესტიცია უკრაინის 2030 წლამდე სტრატეგიის ნაწილია, რომელიც ხაზს უსვამს უკრაინის ენერგოსისტემის ფართომასშტაბიანი გაუმჯობესების აუცილებლობას, რათა უზრუნველყოფილ იქნას მზარდი მოთხოვნის დაკმაყოფილება, ენერგეტიკული უსაფრთხოების ზრდა და უკრაინის ენერგოსისტემის მომზადება ელექტროობის გადაცემის კოორდინაციის გაერთიანებაში (UCTE) ინტეგრაციისათვის.

როგორც ყოველთვის NIF დოკუმენტაცია ხაზს უსვამს, რომ NIF-ს ხაზით აღმოჩენილი ტექნიკური დახმარება აუცილებელია პროექტის მომზადებასა და რეალიზაციაში დახმარებისათვის და ხელს შეუწყობს სოციალური და ეკოლოგიური ფაქტორების გათვალისწინებას პროექტის მომზადებისა და შემუშავების ადრეულ ეტაპზე.

NIF-ს დახმარება წინააღმდეგობრივი სტრატეგიისათვის, როგორცაა "უკრაინის ენერგეტიკული სტრატეგია 2030 წლამდე" სერიოზულ კითხვებს წარმოშობს უკრაინის სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებში. სტრატეგია მკაცრად გააკრიტიკეს იმის გამო, რომ ის ორიენტირებულია ატომური ენერჯის გამოყენებაზე, ენერგეტიკულ ბალანსში ნახშირის გამოყენების გაფართოებაზე და მასში უგულვებელყოფილია ენერგოეფექტურობის ასამაღლებელი ზომები.

იგივე სტრატეგია ასევე ითვალისწინებს ახალი, 1050 კილომეტრის სიგრძის, 750 კვ სიმძლავრის ელექტროგადამცემი ხაზის მშენებლობას, რომელმაც 5 ელექტროსადგური უნდა დააკავშიროს: ხმელინცკის ატომური ელექტროსადგური, დნესტრის ჰიდროელექტროსადგური, კახოვკისა და პრიმორსკაიას ორი ქვესადგური და ზაპოროჟიეს ატომური ელექტროსადგური. ამ ხაზის მშენებლობის იდეა იმაში მდგომარეობს, რომ იგი საფუძველს შეუქმნის უკრაინის ენერგოსისტემის ინტეგრაციას ევროპულ ქსელში (ENTSO-E, უნიონელი UCTE) და ელექტროენერჯის ექსპორტის მნიშვნელოვან ზრდას.

7.2 თბილისის შემოვლითი რკინიგზის პროექტი

2010 წლის მარტში EBRD-მ და EIB-მ დაამტკიცეს 200 მილიონი ევროს ოდენობის სესხი თბილისის შემოვლითი რკინიგზის პროექტისათვის. პროექტის სპონსორია შპს საქართველოს რკინიგზა, 100%-თ სახელმწიფოს მფლობელობაში არსებული საწარმო.³³

თბილისის შემოვლითი რკინიგზის პროექტის მთავარი მიზანია რკინიგზის ახალი მონაკვეთის მშენებლობა, რომელიც თბილისის ცენტრალურ ნაწილს გვერდს აუვლის, რითაც თავიდან იქნება აცილებული საშიში ტვირთების (როგორებიცაა ნავთობი და მისი პროდუქტები) ტრანზიტი შუაგულ ქალაქში. პროექტის მიხედვით საქართველოს სამგზავრო რკინიგზის სისტემა იყოფა ორ სისტემად: დასავლეთ საქართველოს და აღმოსავლეთ საქართველოს და გულისხმობს რკინიგზის ცენტრალური სადგურის აღებას. ამ პროექტის კიდევ ერთი გამართლება იმაში მდგომარეობს, რომ დღესდღეობით რკინიგზა მნიშვნელოვან წინააღმდეგობას უქმნის ქალაქის განვითარებას ჩრდილოეთის მიმართულებით და მის მიდამოებში მინის ფასს დაბლა აგდებს.

თუ კი პროექტის მთავარი მიზანი - სარკინიგზო ტვირთების მოშორების გზით თბილისის უსაფრთხოების გაზრდა - სრულიად მისაღებია, არსებობს რამდენიმე ღრმა შეშფოთება, რასაც სამოქალაქო საზოგადოება გამოსთქვამს, რადგანაც პროექტის რეალიზაციამ შეიძლება სერიოზული საფრთხე შეუქმნას თბილისის მოსახლეობას.

სარკინიგზო მომსახურება და უსაფრთხოება

პროექტის შედეგად სამგზავრო რკინიგზის მომსახურება ორ ნაწილად გაიყოფა. რადგანაც აღარ იარსებებს პირდაპირი კავშირი აღმოსავლეთიდან დასავლეთ საქართველოში და პირიქით სამოგზაუროდ, ადამიანები იძულებულნი იქნებიან ტრანსპორტის სხვადასხვა სახეები გამოიყენონ რკინიგზით მგზავრობის გასაგრძელებლად. ეს არა მარტო ხარჯებისა და დისკომფორტის ზრდას გამოიწვევს, არამედ მგზავრების რიცხვის შესაძლო შემცირებასაც, ვინც რკინიგზით სარგებლობს. ასევე გამოიწვევს საავტომობილო გზების გადატვირთვას და სარკინიგზო შემოსავლების შემცირებას, განსაკუთრებით ზაფხულის თვეებში.

მიუხედავად იმისა, რომ პროექტის მიზანია თბილისის მოსახლეობის უსაფრთხოების ზრდა, იგივე პროექტი ითვალისწინებს ახალი რკინიგზის მშენებლობას მჭიდროდ დასახლებული ავჭალის რაიონის გავლით, რაც ძირს უთხრის პროექტის საწყის იდეას. საჭარო მოსმენის დროს ადგილობრივმა მოსახლეობამ წუხილი გამოთქვა იმ ფაქტთან დაკავშირებით, რომ პროექტი არ ითვალისწინებს დამცველ ზომებს საკმაოდ დიდი სიმაღლის სარკინიგზო მიწაყრილებზე (18-20 მ) მატარებლების გავლისას ავარიის შემთხვევაში. ამასთანავე, ეკოლოგიური ექსპერტიზა (EIA) არ იძლევა მავნე ნივთიერებების - მატარებლებით გადაზიდული ნავთობის და სამუხრუჭე სითხის - გაჟონვის საფრთხის შეფასებას, რაც ასევე უარყოფით გავლენას მოახდენს საცხოვრებელ პირობებზე ამ რაიონში.

სასმელი წყლის დაბინძურების შესაძლებლობა

დაპროექტებული რკინიგზა თბილისის რეზერვუარის, თბილისის სასმელი წყლით მომარაგების ერთ-ერთ ძირითად წყაროსთან ახლოს გაივლის. მიუხედავად იმისა, რომ დამორება თითქმის 900 მეტრია, რეზერვუარის მიმართულებით მსწრაფი მიწისქვეშა დინებების გამო, პროექტის ეკოლოგიური ექსპერტიზის თანახმად, ნახევარი ავზის დაღვრის შემთხვევაშიც კი თბილისის რეზერვუარის მოცულობის 50% დაბინძურდება, რაც მოსახლეობის 25%-ს სასმელი წყლის გარეშე, ხოლო გარდაბანის რაიონის დაახლოებით 20,000 ჰექტარ სავარგულებს მოურწყავს დატოვებს.

“ჯორჯიან უოტერ ენდ პაუერის” მიერ ჩატარებული ეკოლოგიური ანალიზის შესაბამისად, ზემოხსენებული უარყოფითი გავლენები მიუთითებს იმაზე, რომ ახლად არჩეული მარშრუტი ვერ აკმაყოფილებს გარემოს უსაფრთხოების მოთხოვნებს და ამიტომ საჭიროა დამატებითი კვლევების ჩატარება უსაფრთხო ალტერნატივის გამოძებნის მიზნით.

³³ 2010 წლის სექტემბერში საქართველოს მთავრობამ უარი სთქვა EIB-ს სესხზე.

ნარჩენების მართვა

ერთ-ერთი პრობლემა, რომელზეც სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები ამახვილებენ ყურადღებას, ეხება ნარჩენების მართვის, ასევე არსებული რკინიგზის რეაბილიტაციის გამართული გეგმის არ არსებობას.

პროექტის სპონსორის თქმით გამოთავისუფლებული ტერიტორიების დასუფთავება შემდგომ გამოყენებამდე მოხდება. იგი ამტკიცებს, რომ ევროკავშირის სამეზობლო ფონდიდან (NIF) გრანტის სახით მიღებული 8.5 მილიონი ევრო საკმარისი იქნება სარკინიგზო ოპერაციებით (საწყობების ტექნიკური მომსახურება და ა.შ.) გამოწვეული მრავალწლიანი დაბინძურების გამოკვლევისა და უბნების განმენდა-აღდგენისათვის. იმის გათვალისწინებით, რომ გამოთავისუფლებული ტერიტორიები 80 ჰექტარზე მეტია, საეჭვოა, რომ 8.5 მილიონი ევრო ეყოს მახარისხებელი სადგურის დასუფთავებას.

სამეზობლო საინვესტიციო ფონდის (NIF) წვლილი

სინამდვილეში, NIF-ს შენატანი გაკეთდა მას შემდეგ, რაც EBRD-მ და EIB-მ დაამტკიცეს პროექტი. არსებული დოკუმენტაციის მიხედვით NIF-ს გრანტი უნდა ეყოს ყველა იმ ეკოლოგიური პრობლემის გადაჭრას, რომელიც საჯარო კონსულტაციების დროს იყო წამოჭრილი.

TRACECA-ს (ევროპა-კავკასია-აზიის სატრანსპორტო კორიდორი) ვებ-გვერდი იტყობინება, რომ NIF-მა 8.5 მილიონი ევროს დახმარება გრანტის სახით გამოჰყო, რათა დაფინანსებულიყო:

- შემოვლითი გზის გასწვრივ გარემოსადმი მიყენებული ზიანის შერბილების ზომები;
- ტექნიკური დახმარება გარემოს "განმენდის" საჭიროების გამო
- გენერალური გეგმის მომზადება გამონთავისუფლებული მიწების ათვისებისთვის.

აქამდე არაა ცნობილი როგორ და როდის ჩატარდება განმენდითი ოპერაციები და ვინ დააფინანსებს მათ. ჯერაც არაა გარკვეული, თუ რატომ იქნა მიჩნეული რაციონალურად ბანკებისათვის და NIF-სთვის პროექტის დაფინანსება, რომელსაც საბოლოო ჯამში არანაირი ეკონომიკური სარგებელი არ მოაქვს (საკუთარი დოკუმენტაციის მიხედვით) და არ აკმაყოფილებს საბოლოო მიზნის მოთხოვნას - დაიცვას თბილისის მოსახლეობა სარკინიგზო ოპერაციებით გამოწვეული საფრთხეებისაგან.

დამატებითი ინფორმაცია

ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ ევროკომისიის თქმით დაფინანსებული იყო 2008-2009 წლებში თბილისსა და ერევანს შორის რკინიგზის რეაბილიტაცია TRACECA-ს პროგრამის ფარგლებში³⁴. ამ მიზნისათვის გამოყოფილი იყო 580.000 ევრო. პროექტის შედეგად გატარდა შემდეგი ღონისძიებები:

- სასიგნალო სისტემის შესწავლა საქართველოს მთავარ ხაზზე.
- გამოკვლევები თბილისი-ერევნის სარკინიგზო ხაზის თბილისიდან სომხეთის საზღვრამდე მონაკვეთის აღდგენისათვის.
- თბილისი-ერევნის სარკინიგზო ხაზის მონაკვეთის აღდგენა საქართველოს საზღვარსა და ერევანს შორის (რაზდანსა და დილიჟანის მონაკვეთი)

ძირითადი შედეგები:

- ხაზისათვის საჭირო იქნება 130 - 220 მილიონი ევრო მისი სიმძლავრის საგრძნობლად ასამაღლებლად.
- მონაკვეთი თბილისიდან საქართველოს სახელმწიფო საზღვრამდე საკმაოდ კარგ მდგომარეობაშია, საჭიროა მანძილის ავტომატური სისტემის და ახალი სასიგნალო ყუთების დადგმა.
- სომხეთის მონაკვეთი საჭიროებს გზის სრულ გაახლებას.

მეტი ინფორმაციისათვის მიმართეთ:

<http://www.bankwatch.org/project.shtml?w=147578&s=2218182>

³⁴ TACIS - 2005 წლის რეგიონალური სამოქმედო პროგრამა

8. ENPI-ს მონიტორინგი და შეფასება

ENPI-ს მონიტორინგი და შეფასება ჩვეულებრივად ხდება შუალედური განხილვის პროცესის გზით. ამასთანავე რეგულარულად ხდება შეფასებები ქვეყნის ხელისუფლების დონეზე, როგორც წესი ქვეყნის სტრატეგიული გეგმის შვიდწლიანი ციკლის დასრულების შემდეგ (ან, აუცილებლობის შემთხვევაში, სხვა დროსაც). ეს შეფასებები ხდება AIDCO/RELEX ერთობლივი სამშემფასებლო განყოფილების ინიციატივით და მათივე ხელმძღვანელობით, რაც კომისიის ხარჯების დამოუკიდებელ, გარედან შეფასების საშუალებას იძლევა.

ქვეყნის დონეზე შეფასებისას ხდება შემდეგი საკითხების შეფასება:

- კომისიის თანამშრომლობის სტრატეგიის აქტუალურობისა და თანმიმდევრულობის შეფასება მისი ყველა შექანიზმის გათვალისწინებით;
- თანამშრომლობის სტრატეგიის შეთანხმებულობის, კოორდინირებულობის, ურთიერთშესაბამისობისა და თანმიმდევრულობის შეფასება;
- კომისიის თანამშრომლობის მოქმედების, მდგრადობის, ეფექტიანობისა და ქმედითობის შეფასება;
- 2007-2013 წლების სავარაუდო მოქმედების განხილვა;
- იმის შეფასება, თუ რამდენად იყო გათვალისწინებული ქვეყნის დონეზე წინა შეფასების რეკომენდაციები და ქვეყნის ფინანსური პერსპექტივა;
- პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეკრულებასთან (PCA)/ასოციაციის შესახებ ხელშეკრულებასთან და ENP სამოქმედო გეგმასთან კომისიის შეთანხმებულობის შეფასება.

ENPI-ს დაფინანსების ღრმა და ყოვლისმომცველი მონიტორინგი და შეფასება ხდება პროექტის დონეზე (მოიცავს ერთ პროექტს ან რამდენიმე პროექტს ერთსა და იმავე სფეროში). ეს პროგრამული დონის მონაკვეთი მზადდება სხვადასხვა ოფიციალური დოკუმენტისა და ევროკომისიის თანამშრომლებთან კონსულტაციების საფუძველზე.

8.1 ქვეყნის სტრატეგიის განმსაზღვრელი დოკუმენტების (CSP) შუალედური განხილვა / ახალი ინდიკატიური პროგრამის (IP) მომზადება

ქვეყნის განვითარების სტრატეგიულ დოკუმენტებს ევროკომისია განიხილავს სამი ან ოთხი წლის გასვლის შემდეგ და იგი წარმოადგენს ახალი ეროვნული ინდიკატიური პროგრამის შემუშავების ნაწილს. ეს საქმიანობა მონოდებულია გამოავლინოს:

- სფეროები, რომლებსაც არასაკმარისად შეეხო ევროპის თანამეგობრობის ან სხვა დონორთა დახმარებები, მაგრამ წარმოადგენენ საკვანძო პრიორიტეტულ სფეროებს, რომლებიც საჭიროებენ ფინანსურ დახმარებას;
- სფეროები, სადაც საჭიროა შემდგომი დახმარება წინა პროგრამების გასაგრძელებლად;
- სფეროები, რომლებიც ადრე იღებდნენ დახმარებას, მაგრამ მათი დახმარება აღარ არის პრიორიტეტული³⁵

შუალედური განხილვა, რომელიც დაახლოებით ერთ წელიწადს გრძელდება, ტარდება RELEX-ს გენერალური დირექტორატის მიერ AIDCO-ს გენერალური დირექტორატის, ევროკომისიის შესაბამისი დელეგაციის, პარტნიორი ქვეყნის მთავრობის, და დაინტერესებული არასამთავრობო სუბიექტების მონაწილეობით, რომელთაც სთხოვენ წარმოადგინონ შენიშვნები და რეკომენდაციები და ჩაერთონ განხილვებში მრგვალი მაგიდის გარშემო.

³⁵ ევროკომისიის შენიშვნა " ENPI-ს ნაციონალური ინდიკატიური პროგრამის პოტენციური პრიორიტეტული სფეროები"

9. როგორ და რატომ უნდა ჩაერთონ სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები ENPI ციკლის დაპროგრამებასა და მონიტორინგში

ქვეყნის სტრატეგიული დოკუმენტების, ეროვნული ინდიკატიური პროგრამების, რეგიონალური ინდიკატიური პროგრამების და წლიური სამოქმედო გეგმების მომზადების პროცესებში სამოქალაქო მონაწილეობის შესაძლებლობები:

სტრატეგიის დოკუმენტები ENPI პროგრამის ათვისების სისტემას წარმოადგენენ და იძლევიან მოქმედების პრიორიტეტულ მიმართულებებს, ხოლო NIP ადგენს საორიენტაციო ბიუჯეტს 3 ან 4-წლიანი პერიოდისათვის

ქვეყნის სტრატეგიის განმსაზღვრელი დოკუმენტის (CSP) მომზადება საერთო სახელმძღვანელოს მიხედვით ხდება, რომელიც აღწერს გადამწყვეტილების მიღების ძირითად პროცესს: ამ სახელმძღვანელოს თანახმად მომზადების პირველი ფაზა უნდა მოიცავდეს ქვეყნის განვითარების სტრატეგიის ანალიზს და შეფასებას, ასევე კონსულტაციებს მთავრობასთან, სამოქალაქო საზოგადოებასთან, წევრ ქვეყნებთან და სხვა დონორებთან. მხოლოდ პარტნიორ ქვეყნებში არსებულ დაინტერესებულ მხარეებთან დისკუსიების შემდეგ ხდება სტრატეგიის დოკუმენტის წარდგენა ევროკავშირის წევრი ყველა ქვეყნისათვის, რომელთა თანხმობაც აუცილებელია იმისათვის, რომ კომისიამ საბოლოო გადამწყვეტილება მიიღოს.

გადამწყვეტილების მიღების დაახლოებით იგივე პროცესი გამოიყენება NIP-ს მომზადების შემთხვევაში, რომელსაც ასევე ამზადებს DG RELEX სხვა გენერალურ დირექტორატებთან (DG), შესაბამის მთავრობებთან და არსებულ ENPI მმართველ კომიტეტთან (წევრი ქვეყნები და კომისია) კონსულტაციების შედეგად. ამავე დროს ეროვნული ინდიკატიური გეგმები და რეგიონალური ინდიკატიური გეგმები ნათლად აკონკრეტებენ პრიორიტეტებს, მიზნებსა და შედეგებს, რომელთა მიღწევაც არის საჭირო. ისინი ასევე აკონკრეტებენ ინსტრუმენტებსა და საბიუჯეტო ასიგნებებს თითოეული პრიორიტეტული მიმართულებისათვის. ქვეყნის ინდიკატიური პროგრამის შემთხვევაში მას ხელს აწერს DG RELEX-ს გენერალური დირექტორი და ქვეყნის შესაბამისი წარმომადგენელი.

წლიური სამოქმედო გეგმის მომზადება ასევე გულისხმობს ქვეყნის დაინტერესებული მხარეების ჩართვას პირველ ფაზაზე, როდესაც ხდება CSP-ს და NIP-ს კონკრეტული პრიორიტეტების დადგენა ადგილზე და დასაფინანსებელი პროექტების იდენტიფიკაცია. თუმცა, პროექტის შემუშავების რეალურ პროცესში ჩართვის შესაძლებლობა შეზღუდულია. ამავე დროს წლიური სამოქმედო გეგმის შესაბამისად თითოეულ პროექტს ეძლევა კონკრეტული აღწერილობა (action fiche), სადაც განერილია პროექტის თითქმის ყველა ასპექტი, მათ შორის ეფექტურობის კრიტერიუმები, საზედამხებველო კომიტეტის ვალდებულებები და ა.შ. ეს საქმიანობა შეზღუდულია...

ამიტომ არსებითი მნიშვნელობა აქვს იმას, რომ სამოქალაქო საზოგადოებრივმა ორგანიზაციებმა (CSO) ფართო მონაწილეობა მიიღონ საპროგრამო დოკუმენტების მომზადებაში, რათა უზრუნველყოფილ იქნას პრიორიტეტებისა და რეაგირების სტრატეგიის ადექვატურობა, მათი შესაბამისობა მოცემული ქვეყნის მთელი საზოგადოების მოლოდინთან.

ჩვეულებრივ მთავრობა იმ პრიორიტეტებს ემხრობა, რომელთათვისაც უკვე მომზადებული და დამტკიცებული აქვს დარგობრივი სტრატეგია ან ეროვნული პროგრამა. მაგრამ შესაძლებელია აღმოჩნდეს, რომ სტრატეგიები კონკრეტული დარგებისათვის არ ჯდება მდგრადი განვითარების ინტერესებში და/ან არ ითვალისწინებს ზოგიერთი მარგინალიზებული ჯგუფის არსებობას, ვერ ან არ ეხება რეალურ ცვლილებებს, რომელთა გატარებაც აუცილებელია.

ამდენად სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციათა წარმომადგენლების მონაწილეობა აუცილებელია სახელმწიფო და კერძო სექტორებს შორის ნაყოფიერი დიალოგის საწარმოებლად და არა მარტო პრიორიტეტებზე კონსენსუსის მისაღწევად, არამედ იმის დასადგენად, თუ ვინ შეძლებს საუკეთესო მომსახურების გაწევას.

რამდენიმე მიზეზი არსებობს, რომელთა გამოც მნიშვნელოვანია არასამთავრობოების ჩართვა ENPI-ს რეალიზაციის მონიტორინგში. სხვა მრავალ საკითხთან ერთად, არასამთავრობოებს შეუძლიათ:

- ხელი შეუწყონ მეტ გამჭვირვალობას, ასევე კორუფციისა და თაღლითობის პრევენციას;
- არ დაუმან საკუთარი ინტერესების ლობირება კერძო სექტორის მხრიდან;
- დაეხმარონ მაღალხარისხოვანი პროექტების შემუშავებას და საამისო სახსრების გამოყენებას;
- ხელი შეუწყონ შეზღუდული ადმინისტრაციული შესაძლებლობების გაზრდას;
- დაეხმარონ დამოუკიდებელი ექსპერტების მოზიდვას პროექტის შედგენისა და მისი რეალიზაციის დროს, რათა მიღწეულ იქნას მეტი სოციალური ინტეგრაცია, გენდერული თანასწორობა, გარმოს დაცვა, და

ცხოვრების უკეთესი ხარისხი;

- უზრუნველყყონ ევროპელი გადამხდელეების ფულის დანიშნულებისამებრ გამოყენება;
- დაეხმარონ განუხრელი დემოკრატიის კულტურის დამკვიდრებას;
- გაზარდონ საზოგადოებაში საკუთრების შეგრძნება, რათა მოხდეს პროექტებისა და ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის ლეგიტიმაცია;
- რეაგირება მოახდინონ ევროკავშირის მხრივ დახმარების გაზრდილ მოთხოვნაზე.

ევროპარლამენტის 2009 წლის ანგარიში შეიცავს მოწოდებას, რომ ევროკომისიამ, პარტნიორი ქვეყნების მთავრობებთან ერთად "კიდევ უფრო განავითაროს სამოქალაქო საზოგადოებასთან და ადგილობრივ ხელისუფლებებთან კონსულტაციების მექანიზმები ENPI-ს და სახელმწიფო რეფორმის პროგრამებში დაგეგმვასა და რეალიზაციაში მათი უკეთ ჩართვის მიზნით; ეთხოვოს კომისიას დააჩქაროს წლიური სამოქმედო გეგმების გამოქვეყნება ვებ-გვერდებზე და ურჩიოს პარტნიორი ქვეყნების მთავრობებს, რომ ამ უკანასკნელებმა საკუთარი ეროვნული საპროგრამო დკუმენტები რეუგლარულად ხელმისაწვდომი გახადონ საზოგადოებისათვის".³⁶

თუმცა ENPI-ს განხორციელება გულისხმობს საზოგადოების აქტიურ მონაწილეობას და ევროკავშირი ბევრ პროგრამაში მოუწოდებს ამისაკენ. გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ სამოქმედო გეგმის დაწყებიდან ორი წლის შემდეგ საზოგადოების მნიშვნელოვან ნაწილს არ გააჩნია საკმარისი ინფორმაცია ENPI-ს მიმდინარე ინიციატივების შესახებ.

სამოქალაქო საზოგადოების განზომილებაში ევროკომისია და წევრი ქვეყნები შუამავლის როლს ასრულებენ, მაშინ როცა სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები ყოველთვის ვერ ახერხებენ კონსულტაციების ეფექტური განრიგის შედგენას და მათში ქვეყნების სამოქალაქო საზოგადოების აქტიური რგოლების ჩართვას. ევროკომისიამ პარტნიორი ქვეყნებისათვის მოამზადა კონკრეტული ცნობარები და შაბლონები, თუ როგორ უნდა მოხდეს სამოქალაქო საზოგადოების ჩართვა პოლიტიკური კონსულტაციების პროცეში.

მიუხედავად ამისა, აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნების მთავრობები ხშირად უგულებელყყოფენ ამ მითითებებს. ამავე დროს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, ისევე როგორც, პოტენციური შესაძლებლობები გადაწყვეტილების მიღების პროცესში სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების ჩართვის შესახებ კვლავაც კერძო ინიციატივებზეა დამოკიდებული. უმრავლეს შემთხვევაში არასამთავრობო და სამთავრობო ორგანიზაციებს შორის ურთიერთობები არ არის ინსტიტუციონალიზებული. ურთიერთობებს არ არეგულირებს კანონი და საბოლოო ჯამში პირად კონტაქტებზეა დამოკიდებული. ასეთ პირად კონტაქტებზე დამოკიდებული თანამშრომლობა მდგრადი ვერ იქნება და ამდენად საჭიროებს სრულად მოგვარებას.

მეზობლობაში, ისევე როგორც თავად ევროკავშირში სამოქალაქო საზოგადოების სხვადასხვა ორგანიზაცია ცდილობს უზრუნველყყოს საზოგადოების მონაწილეობა ENPI-ს პროგრამირების პროცესში, და 2009 წლის შუალედური განხილვისათვის ამან უკვე მოგვცა უმნიშვნელო რაოდენობის, მაგრამ მაინც წარმატებული მაგალითების ჩამოთვლის საშუალება.

³⁶ ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის მექანიზმის განხილვა, საგარეო ურთიერთობები - 19-02-2009 - 13:36, http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/030-49781-047-02-08-903-20090218IPR49780-16-02-2009-2009-false/default_en.htm

10. გაკვეთილები - შუალედური განხილვის შედეგები საქართველოში

ამგვარად, მიუხედავად იმისა, რომ ქართული სამოქალაქო საზოგადოება, ასე თუ ისე კარგად არის ორგანიზებული და ENP სამოქმედო გეგმების შედგენისა და მისი განხორციელების მონიტორინგის გარკვეული გამოცდილება გააჩნია, ქართული არასამთავრობო ორგანიზაციები კვლავაც ვერ ახერხებენ ENPI-ში აქტიურად ჩართვას. გამოწვევის წარმოადგენს რამდენიმე ორგანიზაცია, რომლებიც - ევროპული არასამთავრობოების ინიციატივით - მონაწილეობდნენ ENPI საპროგრამო დოკუმენტების შუალედური განხილვის პროცესში.³⁷

2009 წლის ივლისში წამყვანი ქართული არასამთავრობო ორგანიზაციების მონაწილეობით ჩატარდა კვლევა, რომელიც მიზნად ისახავდა ENPI-სა და მის ფარგლებში დაფინანსებულ პროგრამებში სამოქალაქო სექტორის მონაწილეობისა და მისი გათვითცნობიერების დონის დადგენას³⁸. ყველა გამოკითხული არასამთავრობო ორგანიზაცია (10-მდე) აქტიურად იყო ჩართული ევროკავშირი-საქართველოს 2007-2009 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგში, შედგენილი და ევროკომისიაში წარსადგენად მომზადებული ჰქონდათ წლიური ანგარიში გეგმის შესრულების შესახებ.

გამოკითხული არასამთავრობო ორგანიზაციების უმეტესობა აცხადებდა, რომ მათ არ მიუღიათ მონაწილეობა 2007-2010 წლებისთვის ENPI-ს პრიორიტეტების დადგენაში და მხოლოდ გაეცნენ უკვე დადგენილ პრიორიტეტებს წინასწარ ეტაპში მონაწილეობის გარეშე. მათ ასევე არ ჰქონდათ მიღებული მონაწილეობა 2007, 2008 და 2009 წლების ყოველწლიური პროგრამების შედგენაში. ზოგადად, ENPI-ს ფარგლებში განსახორციელებელი საქმიანობის განსაზღვრასა და განხორციელებაში მათი მონაწილეობის შესაძლებლობები ძალიან შეზღუდულია. გამოკითხული ორგანიზაციებიდან ოთხმა განაცხადა, რომ მათ ამ საკითხებზე საკუთარი ცოდნის გაფართოების საშუალება ეძლევათ მხოლოდ ევროკომისიის ან მთავრობის წარმომადგენლებთან პირისპირ შეხვედრების დროს.

მიუხედავად იმისა, რომ ზოგიერთი გამოკითხული ორგანიზაცია საბიუჯეტო ფონდების მონიტორინგს აწარმოებს, ევროკავშირის სექტორალური საბიუჯეტო მხარდაჭერის პროგრამა მათი ყურადღების მიღმა დარჩა. ეს უპირველეს ყოვლისა იმიტომ მოხდა, რომ ისინი არ იცნობენ ევროკავშირის დაფინანსების გეგმებს, მათ განხორციელებას და ბიუჯეტის სხვადასხვა სტატიებს.

2008 წლის ივლისში ჩატარდა პირველი შეხვედრა ENPI და არასამთავრობო ორგანიზაციებს შორის, რომელიც ემსახურებოდა, ერთის მხრივ შუალედური განხილვის მომზადებაში არასამთავრობოების როლის ამაღლებას, ხოლო მეორეს მხრივ იმ პრიორიტეტების დადგენას, რომლებიც სამოქალაქო საზოგადოებას აუცილებლად მიაჩნია სამეზობლო პოლიტიკის წარმატებისათვის. მოგვიანებით, რამდენადაც შუალედური განხილვა დაიწყო, ევროკომისიის დელეგაცია და ევროკომისიის მისიები ესტუმრნენ საქართველოს და რამდენიმე შეხვედრა მოაწყვეს წამყვან არასამთავრობო ორგანიზაციებთან. მათ გამოქვეყნებული პირველადი შეტყობინების საფუძველზე, ერთი თვის განმავლობაში ელექტრონული ფოსტით მიიღეს ინფორმაცია სამოქალაქო საზოგადოების ყველა ორგანიზაციისაგან. პრიორიტეტების განსაზღვრის თაობაზე რამდენიმე რეკომენდაცია ევროკომისიის მისიებს გაეგზავნა.

ასევე აღსანიშნავია, რომ 2009 წლის თებერვლის შეხვედრაზე წამოყენებული მრავალი საკითხი თავდაპირველი გეგმის ნაწილი გახდა. თუმცა 2010-2013 წლების ეროვნული ინდიკატიური გეგმის (NIP) პრიორიტეტები არ შეცვლილა, ევროკომისიამ შეიტყო, რომ საჭიროა გარემოსდაცვითი, უმცირესობათა და დევნილთა პრობლემების უფრო ღრმა ინტეგრირება არსებულ პრიორიტეტებში და არასამთავრობოების როლის გაძლიერება როგორც ახალი გეგმის შედგენაში, ასევე პროგრესის მონიტორინგში. ამავე დროს, 2010-2013 წლების NIP პროექტში ხაზგასმულია, რომ "ახალი ეროვნული ინდიკატიური გეგმის შედგენის დროს ჩარჩოები უნდა გაფართოვდეს. ასევე, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებისგან ინფორმაციის მიღებასა და ევროკავშირისა და მათ შორის დიალოგის განვითარებასთან ერთად, მნიშვნელოვანია დიალოგი სამოქალაქო საზოგადოებასა და საქართველოს მთავრობას შორის". ამავე დროს კომისიამ აღნიშნა, რომ არასამთავრობო ორგანიზაციების აქტიურ მონაწილეობას და შესაბამისად, მათი როლის გაძლიერებას პრიორიტეტული მნიშვნელობა უნდა მიენიჭოს.

უნდა აღინიშნოს, რომ სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობის შესახებ ევროკომისიის აზრი დროული და აუცილებელი იყო. ეროვნული ინდიკატორული გეგმის განხილვის თავდაპირველ პროექტში უკვე აღნიშნული იყო, რომ არსებობს მთელი რიგი პრობლემები ევროკავშირი-საქართველოს თანამშრომლობის სფეროში. მაგ. „აღნიშვნის ღირსია არასაკმარისი ურთიერთგაგება ევროკომისიასა და საქართველოს მთავრობას შორის კარგ მმართველობასა და მდგრადი თანამშრომლობის გარშემო. საქართველოს მოუწოდეს რომ ხელი მოაწეროს პარიზის დეკლარაციას.

³⁷ http://www.greenalt.org/en_background.php?lng=en

³⁸ lgi.osi.hu/cimg/0/1/3/1/7/ENPI_Georgia_E__april_30__final.doc

ამ საკითხის გარშემო მსჯელობისას ასევე უნდა ვიმსჯელოთ თანამშრომლობის ძირითად პრინციპებზე. ევროკომისიასა და საქართველოს შორის თანამშრომლობის მთავარი გამოწვევა აზრთა სხვადასხვაობაა ზოგიერთ მიდგომასთან დაკავშირებით. მაგალითად, არსებობს გარკვეული აუცილებლობა იმისა, რომ დახმარება დაეფუძნოს სექტორალურ პოლიტიკას, რომელიც უნდა შემუშავდეს მონაწილეობითი და გამჭვირვალე პროცესის შედეგად. ეს აუცილებელია სამთავრობო პროგრამების მდგრადობის უზრუნველსაყოფად და დასახმარებლად, განსაკუთრებით პოლიტიკურად არასტაბილურ გარემოში”³⁹.

11. სამოქალაქო საზოგადოების როლი ENPI-თან დაკავშირებული პროცესების შეფასებასა და მონიტორინგში.

11.1 წინააღმდეგობები სამოქალაქო საზოგადოების მიერ ENPI -ს მონიტორინგის გზაზე

ზოგადად აღმოსავლეთ მეზობლობის არასამთავრობო სექტორი სისუსტეს იჩენს ENPI-ს ფარგლებში მიმდინარე საქმიანობის მონიტორინგისა და შეფასების საკითხებში ეროვნულ და უფრო მეტად, რეგიონალურ დონეზე.

სამოქალაქო ორგანიზაციების წარმომადგენლები არ არიან ჩართულნი იმ საორგანიზაციო/შერეული სამონიტორინგო კომიტეტების საქმიანობაში, რომლებიც აკონტროლებენ პროგრამებს. გარდა ამისა არ მონაწილეობენ ეფექტიანობის ინდიკატორების შემუშავებაში იმისათვის რომ შეაფასონ, თუ როგორ აკმაყოფილებს ხელისუფლება არსებულ მოთხოვნებს. შედეგად შეფასების კრიტერიუმები ყურადღებას ამახვილებენ პროცედურებსა და შეტანილ წვლილზე (მაგ. იყო თუ არა ჩამოყალიბებული შესაბამისი სტრუქტურები, მომზადდა თუ არა კანონქვემდებარე აქტები), და არა გავლენებსა და შედეგებზე (მაგ. შეესაბამება თუ არა მომზადებული კანონქვემდებარე აქტი მდგრადი განვითარების კრიტერიუმებს და/ან შესაბამის საერთაშორისო კანონმდებლობას).

ზოგადად საკონტროლო და/ან შერეული სამონიტორინგო კომიტეტები, რომლებიც პროგრამის რეალიზაციის მონიტორინგისა და შეფასების მიზნით იქმნება, კომპლექტდება სამინისტროების, მიმდინარე პროექტის განმახორციელებელი ორგანიზაციის წარმომადგენლებისა და ევროკომისიის წარმომადგენლებისაგან. ეს გამოირიცხავს არასამთავრობოების მონაწილეობას მონიტორინგის სისტემის შემუშავებაში, ეფექტიანობის მონიტორინგში, ნახევარწლიანი წინსვლის ანგარიშის მომზადებაში და შუალედურ განხილვაში, ცვლადი ტრანშების შესახებ გადაწყვეტილებების მიღებაში.

ამასთანავე, მიუხედავად იმისა, რომ მიმდინარე პროგრამების შესახებ ინფორმაცია ზოგადად ხელმისაწვდომია, სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენელთა გათვითცნობიერების დონე შეზღუდულია, თითქმის არ არსებობს სამთავრობო ინიციატივები პროგრამების შინაარსის ფართო მასებისათვის გაცნობის თაობაზე. ასევე არ ტარდება პროფესიული დებატები იმის თაობაზე, თუ როგორ ასრულებს მთავრობა პროგრამით გათვალისწინებულ ვალდებულებებს.

ზოგადად არასამთავრობოები, რომლებიც ქვეყნის მასშტაბით სხვადასხვა პროგრამების მონიტორინგსა და შეფასებას აწარმოებენ, ისეთ პრობლემებს აწყდებიან, როგორცაა მწირი ინფორმაცია, ინფორმაციის მოწოდების დაგვიანება, მთავრობის მოხელეთა არაკომპეტენტურობა და მათი ხშირი ცვლა, მუდმივი ცვლილებები კანონში სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ. საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებთან დაკავშირებული სირთულეები, მთავრობის არ დაინტერესება მონიტორინგის შედეგებით და ა.შ.

11.2 აღმოსავლეთ პარტნიორობის სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმი

2009 წლის მაისში პრადის სამიტზე დამტკიცდა წინადადება სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმის შექმნის თაობაზე. აქვე ჩაეყარა საფუძველი აღმოსავლეთ პარტნიორობას. ერთობლივ დეკლარაციაში სამიტი “მოუწოდებს ევროკომისიას შეიმუშაოს და წამოაყენოს მოდალობები აღმოსავლეთ პარტნიორობის სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმის ჩამოსაყალიბებლად”.

სამოქალაქო საზოგადოების პირველი ფორუმი შედგა 16 და 17 ნოემბერს და მასში აღმოსავლეთ პარტნიორობის, ასევე ევროკავშირის ქვეყნების სამოქალაქო საზოგადოების 200-ზე მეტმა წარმომადგენელმა

³⁹ c.europa.eu/world/enp/mid.../initial_concept_note_georgia_en.pdf

მიიღო მონაწილეობა. ფორუმის მიზანია ერთად შეკრიბოს აღმოსავლეთ პარტნიორობისა და ევროკავშირის წევრი ქვეყნების სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები, რომლებიც გააკონტროლებენ აღმოსავლეთ პარტნიორობის ღონისძიებათა გეგმას, მოამზადებენ საკუთარ შენიშვნებსა და წინადადებებს დისკუსიებისათვის, მოამზადებენ რეკომენდაციებს და დააკვირდებიან აღმოსავლეთ პარტნიორობის ხელშეკრულებების შესრულებას. სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმი სამოქალაქო საზოგადოებას საშუალებას აძლევს მთავრობისა და სხვადასხვა ორგანიზაციების პარტნიორი გახდეს.

ფორუმის ფარგლებში, თემატური პლატფორმის საფუძველზე იქმნება ოთხი სამუშაო ჯგუფი:

- დემოკრატია, სახელისუფლებო წესრიგი და სტაბილურობა;
- ეკონომიკური ინტეგრაცია და ევროკავშირის პოლიტიკასთან დაახლოება;
- გარემოს დაცვა, კლიმატური ცვლილებები და ენერგოსაფრთხოება;
- ხალხთა შორის კონტაქტები.

ფორუმის მიერ მომზადებული რეკომენდაციები წარმოდგენილი იყო ევროპის მინისტრთა საბჭოს შეხვედრაზე 2009 წლის აგვისტოში.⁴⁰ საბოლოო დეკლარაციაში სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები სურვილს გამოთქვამენ, რომ გახდნენ ევროკავშირის ინსტიტუტების, წევრი ქვეყნების და აღმოსავლეთ პარტნიორობის ხელისუფლებების ბუნებრივი პარტნიორი ორგანიზაციები აღმოსავლეთ პარტნიორობის პროგრამების დაგეგმვის, განხორციელების, მონიტორინგისა და შეფასების პროცესში. ეს ინიციატივა პარტნიორ ქვეყნებს აძლევს ევროპულ ინსტიტუტებში ინტეგრაციის საშუალებას სტაბილური დემოკრატიული სტრუქტურების შექმნის გზით და სამოქალაქო საზოგადოების უფრო აქტიური მონაწილეობით ისეთ სფეროებში, როგორცაა ადამიანის უფლებები, საარჩევნო სტანდარტები, მედიის თავისუფლება, კორუფციასთან ბრძოლა, ადგილობრივი ხელისუფლებების ტრენინგი და სისტემებში ჩართვა.

ფორუმი ირჩევს საორგანიზაციო კომიტეტს აღმოსავლეთ მეზობლობის და ევროკავშირის სახელმწიფოების 17 წარმომადგენლის შემადგენლობით⁴¹. საორგანიზაციო კომიტეტში შედიან ეროვნული კოორდინატორები, რომლებიც დაეხმარებიან შესაბამის ქვეყნებში ეროვნული პლატფორმის ჩამოყალიბებას; გარდა ამისა იქნებიან სამუშაო ჯგუფების კოორდინატორები, რომლებიც ეხმარებიან თემატური სამუშაო ჯგუფების საქმიანობას. ეროვნული პლატფორმის შექმნა აღმოსავლეთ პარტნიორობის უმეტეს ქვეყანაში ამჟამად მიმდინარე პროცესია და განიხილება, როგორც მძლავრი მექანიზმი აღმოსავლეთ პარტნიორობის როგორც მრავალმხრივი, ისე ორმხრივი კომპონენტის მონიტორინგისათვის, რომელიც ხელს შეუწყობს ამ პროცესებს - პოლიტიკასთან დაკავშირებული რეკომენდაციების, პირობების შესრულების მონიტორინგის, საზოგადოებისათვის აღმოსავლეთ პარტნიორობის შესახებ ინფორმაციის გაცნობის გზით. ამიტომ მნიშვნელოვანია ფორუმის გაძლიერება რეგიონალურ და ეროვნულ დონეებზე, და აღმოსავლეთ პარტნიორობის მექანიზმებში სამოქალაქო საზოგადოების სუბიექტების ფართო მონაწილეობის უზრუნველყოფა.

11.3 სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების (CSO) რესურსები

ქვეყნების რესურსები		
დელეგაციები		
სომხეთი		
აზერბაიჯანი		
საქართველო		
მოლდოვა		
უკრაინა		
ევროკავშირის რესურსები		
აღმოსავლეთ პარტნიორობა - სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმი	http://eeas.europa.eu/eastern/civil_society/index_en.htm	
ევროკავშირის ENPI ოფიციალური საინფორმაციო ცენტრი	http://www.enpi-info.eu/index.php?lang_id=450	ახალი ამბები, პროექტები, და შესაძლებლობები
ევროკომისიის ENP ვებ-გვერდი	http://ec.europa.eu/world/enp/index_en.htm	

⁴⁰ http://ec.europa.eu/external_relations/eastern/civil_society/index_en.htm

⁴¹ The representatives of Steering committee representing not only the forum participant NGOs, but also NGOs who has not participated in the event.

საგარეო ურთიერთობათა გენერალური დირექტორატი (DG RELEX) (DG E VIII)		
<p>ევროკავშირის დირექტივები ENPI პროგრამირებისათვის:</p> <ul style="list-style-type: none"> საერთო საბიუჯეტო მხარდაჭერის პროგრამირების, დაპროექტებისა და მართვის დირექტივები AIDCO DEV RELEX 2007 წლის იანვარი http://ec.europa.eu/europeaid/what/economicsupport/documents/guidelines_budget_support_en.pdf 		
არასამთავრობოების არსებული რესურსები ENPI-თან დაკავშირებით		

11.4 ევროპისა და ხმელთაშუა ზღვის სამოქალაქო ფორუმი

ევროპისა და ხმელთაშუა ზღვის აუზის ქვეყნების სამოქალაქო ფორუმი დაარსდა ოფიციალურ სტრუქტურებთან ერთად (ევროპა-ხმელთაშუა ზღვის კომიტეტი ბარსელონას პროცესისათვის⁴², ევრო-ხმელთაშუა ზღვის კონფერენცია და ევრო-ხმელთაშუა ზღვის საპარლამენტო ასამბლეა)⁴³. ევროკავშირი-ხმელთაშუა ზღვის სამოქალაქო ფორუმის გარდა, კიდევ რამდენიმე სამოქალაქო საზოგადოების ქსელი იქნა ცნობილი და ლეგიტიმირებული მინისტრთა კონფერენციაზე (მაგ. პროფკავშირების ფორუმი, ახალგაზრდული ფორუმი). ცხადია ამ ქსელების ინსტიტუციონალიზაციის დონეები განსხვავდება, მაგრამ ყველა ამ ინიციატივამ ხელი შეუწყო ხმელთაშუა ზღვის სამოქალაქო საზოგადოების ფორმირებასა და განვითარებას.⁴⁴ ყველაფერი, რამაც დადებითი როლი ითამაშა ევროკავშირის ევროპა-ხმელთაშუა ზღვის ფინანსური და ეკონომიკური მექანიზმის განვითარებაში⁴⁵.

მაგალითად, ევროპის საინვესტიციო ბანკი და პალესტინის წყლის მართვის სააგენტო 1998 წელს შეთანხმდნენ 30 მილიონი ევროს ღირებულების პროექტის განხორციელებაზე წყლით მომარაგების სისტემების გასაუმჯობესებლად. მაგრამ საზოგადოების არასაკმარისი ჩარევის გამო (მათ შორის ადგილობრივი მმართველობის ორგანოების) პროექტის საწყის ეტაპზე თავი იჩინა როგორც პოლიტიკურმა (ისრაელი-პალესტინის ურთიერთობები და წყლის ხელმისაწვდომობა ორივე მხარისათვის), ისე გარემოსდაცვითმა (წყლის არარაციონალური გამოყენება, გარემოზე ზემოქმედების შესახებ მოხსენებების არარსებობა, და ა.შ) პრობლემებმა. ევროპის საინვესტიციო ბანკის ერთ-ერთი განყოფილების თქმით დადებითი ეფექტის უკმარისობის მიზეზია "მონიტორინგისა და შეფასების ნათელი პროცედურების არ არსებობა, რაც საშუალებას მოგვცემდა არსებული მოთხოვნების შესწავლისა და მონაცემთა რეგულარული შეკრება-დამუშავების მექანიზმის ფორმირების საშუალებას".

ამ პროექტმა ნათელი გახადა, რომ დაფინანსებული პროექტები საჭიროებენ ეკოლოგიურ ექსპერტიზას და საზოგადოების ჩართულობას. DG RELEX-ს თქმით ამ პროექტმა MEDA II-ს რეგულაციებში ცვლილებების შეტანის საშუალება მოგვცა და დაგვანახა დაპროგრამების ეტაპზე საზოგადოებრიობის ჩართულობისა და განხორციელების დროს ადგილობრივი კოორდინაციის მნიშვნელობა. "ეს არის წევრ ქვეყნებს, კომისიასა და ბანკს შორის ურთიერთობების ხელახალი ორიენტირება", განაცხადა ევროკავშირის ერთ-ერთმა წარმომადგენელმა⁴⁶.

⁴² ბარსელონის დეკლარაციის თანახმად პარტნიორობის მთავრი მიზანია ევროკავშირისა და ხმელთაშუა ზღვის აუზის ქვეყნებს შორის თანამშრომლობის გაძლიერება და 'სტაბილურობისა და კეთილდღეობის მიღწევა'.

⁴³ ევროკომისია "ევროპა და ხმელთაშუა ზღვის აუზის ქვეყნები: უფრო ახლო პარტნიორობისაკენ" http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/publication.htm, p. 35-36.

⁴⁴ ევროკავშირის ჩრდილოეთის განზომილება და EMP-ENP: ინსტიტუციონალური ჩარჩოები და გადაწყვეტილების მიღების პროცესების შედარება. ავტორი ე. ლენონი (E LANNON), www.fscpo.unict.it/EuroMed/EDRC5/euneighbours01.pdf.

⁴⁵ ევროკავშირი-ხმელთაშუა ზღვის პარტნიორობას ხელი მოეწერა 1995 წელს 27 ქვეყნის მიერ - ევროკავშირის წევრი 15 ქვეყანა და მაროკო, ალჟირი, ტუნისი, ეგვიპტე, იორდანია, სირია, ლიბია, ისრაელი, პალესტინა, კვიპროსი, მალტა, თურქეთი, ასევე ევროკომისია. 1996-დან 2007 წლამდე ევროკავშირი ხმელთაშუა ზღვის ქვეყნებთან ეკონომიკური და ფინანსური თანამშრომლობის ძირითად ინსტრუმენტად იყენებდა MEDA-ს. MEDA I, რომლის საერთო ღირებულებაც 3.4 მილიარდ ევროს შეადგენდა განხორციელდა 1996-2000 წლებში. MEDA II, 5.35 მილიარდი ევროს საერთო ღირებულებით განხორციელდა 2000-2006 წლებში. დამატებითი 7 მილიარდი ევრო ამ ინსტრუმენტის ფარგლებში გამოყოფილ იქნა გარანტიის სახით ევროპის საინვესტიციო ბანკისათვის რეგიონში. .

⁴⁶ იგივე

11.5 სამოქალაქო საზოგადოების როლი აღმოსავლეთ მეზობლობის (ENP) ქვეყნებისათვის ევროკავშირის ახალი ბიუჯეტის პრიორიტეტების შემუშავებაში

ევროკავშირის ახალი ფინანსური პერსპექტივის განხილვა გრძელდება. მოსალოდნელია, რომ 2014-2020 წლების ფინანსური პერსპექტივის შესახებ ევროკომისიის წინადადება 2014 წლის ივლისამდე დამტკიცდება შუაში გაუღერდება⁴⁷. ევროკავშირის მრავალწლიანი ფინანსური სტრუქტურა აწესებს ვალდებულებების ყოველწლიურ მაქსიმუმს ხარჯების ძირითადი კატეგორიების მიხედვით და ასევე სახსრების საერთო განაწილების ზედა ზღვარს.

ევროკომისიის შეტყობინება ევროპარლამენტისა და ევროსაბჭოს მისამართით: "ბოლო რეფორმები გლობალურ ევროპაში (ბიუჯეტის რეფორმირება, ევროპის შეცვლა)⁴⁸" წარმოადგენს ევროკავშირის ბიუჯეტის შეცვლის ევროკომისიისეულ ხედვას⁴⁹. დოკუმენტის იმ ნაწილში, რომელიც გლობალურ ევროპას ეხება აღნიშნულია: "ხმელთაშუა ზღვის და აღმოსავლეთ მეზობლობის ქვეყნებთან, მნიშვნელოვნად გაძლიერებული სამეზობლო პოლიტიკის მშენებლობა, რომელმაც გაფართოებული ევროპული ეკონომიკური ზონისკენ უნდა წაგვიყვანოს, ევროკავშირის ბიუჯეტის ბევრად უფრო მძლავრ ჩართვას მოითხოვს".

ამ შეტყობინების თანახმად, ევროკავშირის ხარჯებთან დაკავშირებით ახალი კონსენსუსი უნდა აიგოს სამი პრიორიტეტული საკითხის გათვალისწინებით:

- მდგრადი ეკონომიკური წინსვლა და სამუშაო ადგილები, რომლის მიზანიცაა ცოდნაზე დაფუძნებულ დაბალი ნახშირბადის მომხმარებელ ეკონომიკაზე გადასვლა გამოკვლევების ჩატარების, უნარ-ჩვევების და კონკურენტუნარიანობის ამაღლების და ინოვაციების გზით;
- კლიმატი და ენერჯეტიკა, სამეცნიერო-ტექნიკური რევოლუციის ბერკეტების გამოყენება ენერგოეფექტურობისა და მონოდებისათვის;
- გლობალური ევროპა, უსაფრთხოების, კეთილდღეობის და სოლიდარობის ხელშეწყობა სიღარიბის დაძლევის, მიგრაციის შეჩერებისა და ევროპულ მეზობლებთან თანამშრომლობის გაძლიერების მიზნით⁵⁰.

2007-2013 წლებში ევროკავშირის მთლიანი ბიუჯეტი 975.777 მილიონ ევროს შეადგენს, საიდანაც 55.935 მილიონი ევრო ევროკავშირს გამოეყო როგორც გლობალური მოთამაშის ბიუჯეტის სტატია. ევროკავშირი, როგორც გლობალური მოთამაშე, იღებს 11.2 მილიარდ ევროს, რაც სამეზობლო პოლიტიკის განხორციელებას ხმარდება. ევროკომისიის ახალი წინადადება "უახლესი რეფორმის დღის წესრიგი გლობალური ევროპისათვის (ბიუჯეტის რეფორმირება, ევროპის ცვლა" ხაზს უსვამს იმ ფაქტს, რომ ევრობიუჯეტის მხრივ უფრო მეტი თავდადება საჭირო ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის მიმართ, რაც იმას ნიშნავს, რომ შესაძლებელია სამეზობლო პოლიტიკისათვის განსაზღვრული ფინანსების ზრდა. (აღსანიშნავია, რომ წინა 7 წელთან შედარებით 2007-2013 წლების მთლიანი ბიუჯეტის ზრდა 32%-ს აღწევს). თავად სამეზობლო სფეროსათვის გაძლიერებული ფინანსური მხარდაჭერა მისასალმებელია.

ამასთანავე, იმის გათვალისწინებით, რომ პრიორიტეტი ენიჭება ENP ქვეყნების საერთო ეკონომიკაში ინტეგრაციას, და აგრეთვე, რომ ევროკავშირი აქტიურად განაგრძობს ტრანს-ევროპული ქსელების განვითარებას, და რომ გარემოს დაცვის, გენდერულმა და სახელისუფლებო წესრიგის საკითხებმა, შესაძლებელია, საბოლოო ჯამში დაბალი დაფინანსება მიიღონ, ნათელია, რომ ამ საკითხების წინ წამოწევაში, განხორციელებასა და მონიტორინგში ადგილობრივი სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის გარეშე არც დემოკრატიზაციის დონე და არც მიმღები ქვეყნის რეალური მოთხოვნილებები არ იქნება სათანადოდ გათვალისწინებული.

ამიტომ არსებითი მნიშვნელობა აქვს იმას, რომ აღმოსავლეთ მეზობლობის ქვეყნების სამოქალაქო საზოგადოებამ დეტალურად შეისწავლოს ENPI რეგულაციები და ევროკავშირის სამომავლო ფინანსური დოკუმენტები და გამოთქვან საკუთარი რეკომენდაციები იმის თაობაზე, თუ როგორ უნდა მიეხედოს პრიორიტეტულ საკითხებს მათი დაფინანსების პერსპექტივის თვალსაზრისით. სამოქმედოდ დარჩენილი დრო საკმაოდ მცირეა (საბოლოო ვადაა 2011 წლის პირველი კვარტალი) და ყველას, ვისაც რაიმე ხელეწიფება (ევროკავშირის წევრი ქვეყნები, ევროკომისიის ინსტიტუტები, ევროპარლამენტი) დროზე უნდა მიემართოს.

⁴⁷ იგივე

⁴⁸ <http://www.euractiv.com/pdf/Draft%20document%20reforming%20the%20budget%20oct%202009.pdf>

⁴⁹ ასევე აღსანიშნავია, რომ 2014-2020 წლების ფინანსური პერსპექტივის მომზადებასთან ერთად, 2006 წლიდან, ევროპარლამენტის თხოვნით კომისია აწარმოებს ბიუჯეტის განხილვის ინტენსიურ პროცესს, რომლის მიზანია ახალი სტრუქტურის და ევროკავშირის ხარჯების ახალი მიმართულებების შემოთავაზება და იმის შეფასება, თუ რა იქნება ყველაზე ეფექტური დამატებითი ღირებულების შექმნის თვალსაზრისით. განხილვის პროცესსა და მომდევნო დებატების საფუძველზე, რომელსაც 2007-2009 წლებში ეწევა ადგილი, ახალი ფინანსური შემოთავაზება წარმოდგენილი უნდა იყოს 2010-2011 წლებში.

⁵⁰ www.icps.com.ua/files/articles/55/95/MAFF_Eng.pd

11.6 ENP/ENPI პროცესებზე სამოქალაქო საზოგადოების გავლენისათვის საჭირო პრაქტიკული ნაბიჯები

ერთ-ერთი მიზეზი იმისა, რომ დაბალია ENPI-ს ციკლში საზოგადოების მონაწილეობა და მისი გამჭვირვლობა მდგომარეობს იმაში, რომ ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციები მას არასაკმარის ყურადღებას აქცევენ. ხოლო არასამთავრობოების დაბალი აქტიურობა შეიძლება აიხსნას იმით, რომ ისინი ხედავენ ENP-ს ფარგლებში მიმდინარე პროცესების პოლიტიკურ მნიშვნელობას, მაგრამ არ გააჩნიათ საკმარისი ინფორმაცია და ხელი არ მიუწვდებთ უშუალოდ ENPI-თან დაკავშირებულ საკითხებზე. ამ ჩაკეტილი წრიდან თავის დასაღწევად ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი, რომელსაც ყურადღება უნდა მიექცეს, არის ეროვნული და ადგილობრივი ჯგუფების პოტენციალის ზრდა, რათა მათ შესძლონ ENPI ციკლის გაგება და მასში მონაწილეობა. ბრიუსელში განთავსებულმა მრავალმა ორგანიზაციამ, რომლებიც მონიტორინგს უწევენ ამ პროცესს და მასზე ზეგავლენასაც ახდენენ, მათ შორის OSI, "ევროსტეპი", WWF, HBf და სხვები, ისევე, როგორც აღმოსავლეთ ENPI სხვადასხვა ქვეყნის ეროვნულმა ჯგუფებმა უკვე მიაღწიეს იმას, რომ მნიშვნელოვნად - ნულიდან მისაღებ დონემდე - არის გაზრდილი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა. თუმცა უნდა ითქვას, რომ ეროვნული და ადგილობრივი ჯგუფების ძირეული დაინტერესების გარეშე პროცესის წინ წაწევა გაძნელებულია.

განვერიანების კანდიდატი ქვეყნებისა და ხმელთაშუა ზღვის აუზის ქვეყნების სამოქალაქო საზოგადოების ჯგუფები კარგ მაგალითს იძლევიან, თუ როგორ შეიძლება ძალების მოკრება ევროკავშირის ფინანსურ საკითხებში ჩართვისა და მათზე გავლენისათვის, რათა დაფინანსდეს ქვეყნის რეალური პრიორიტეტები და უზრუნველყოფილ იქნას ეროვნულ დონეზე საზოგადოებრიობის მონაწილეობა.

11.6.1 ENPI ციკლის მეტი გამჭვირვალობისა და მასში საზოგადოებრიობის მონაწილეობის უზრუნველყოფისათვის საჭირო ზომები

არასამთავრობოებმა უნდა გააგრძელონ მუშაობა იმისათვის, რომ:

- ენობრივი ბარიერის მიუხედავად, მოიპოვონ ევროკავშირის ოფიციალური დოკუმენტები ევროკავშირისა და ეროვნული ხელისუფლებისაგან შესაბამისი ინფორმაციის მოთხოვნის გზით;
- მოითხოვონ სამოქალაქო საზოგადოების აუცილებელი მონაწილეობა ENPI პროგრამირების პროცესში;
- მიაღწიონ სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობას ევროკომისიისა და მთავრობის ერთობლივი მონიტორინგის პროცესში;
- უზრუნველყონ პარტნიორობის პრინციპის დაცვა⁵¹, რომელიც ყურადღებას ამახვილებს ENPI-ს ფინანსების განაწილების ყველა ეტაპზე არასამთავრობო სექტორის მონაწილეობის აუცილებლობაზე; რომ არასამთავრობოების მონაწილეობა აუცილებელი იყოს ყველა მიმდებ ქვეყნისათვის გამონაკლისის გარეშე. ამისათვის ევროკომისიამ უნდა დაამუშაოს უნივერსალური ძირითადი სტანდარტები, რომლებიც უზრუნველყოფენ "არასამთავრობოების მონაწილეობას ENPI-ს მიერ დაფინანსებული საქმიანობის დაგეგმვის, განხორციელებისა და მონიტორინგის პროცესებში".⁵²
- შეიმუშაონ ინდიკატორები, რომლებითაც შეფასდება, თუ რამდენად არის დაცული პარტნიორობის პრინციპი;
- უზრუნველყონ სამხრეთი დიალოგის ფორმირება - სამოქალაქო სექტორი, ეროვნული მთავრობა და ევროკავშირი, ევროკავშირისა და მთავრობის დიალოგში და პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში სამოქალაქო საზოგადოების თანასწორუფლებიანი ჩართვა.

11.6.2 საბიუჯეტო მხარდაჭერის გამჭვირვალობისათვის აუცილებელი ნაბიჯები:

არასამთავრობოებმა უნდა გააგრძელონ მუშაობა, რათა:

- გაზარდონ სამთავრობო უწყებათა გამჭვირვალობა ბიუჯეტის მომზადებისა და განხორციელების პროცესში პარლამენტის როლის გაზრდის გზით;

⁵¹ 2007-2013 წლებში ევროკავშირის სტრუქტურული დახმარების პროგრამირების ერთ-ერთი პრინციპია პარტნიორობა.. 2006 წლის 11 ივლისის საბჭოს რეგულაციების შესაბამისად (EC) No. 1083/2006, პარტნიორობა შეეხება ოპერატიული პროგრამების მომზადებას, განხორციელებას, მონიტორინგსა და შეფასებას. (<http://www.esparama.lt/en/pasirengimas/partnership>). პარტნიორობის პრინციპი, როგორც ეს რეგულაციებშია განსაზღვრული, ადვილად შეიძლება მოერგოს ENPI რეგულაციებს, რათა უზრუნველყოფილი იყოს გარემოს დაცვის (EP) ანგარიშების რეკომენდაციების გათვალისწინება (MK).

⁵² ასევე აღსანიშნავია, რომ პარტნიორობის პრინციპები ENPI რეგულაციებში გამოიყენება მხოლოდ ტრანს-სასაზღვრო თანამშრომლობის პროგრამებში (მუხლი 19.4) და ამ პროგრამით გათვალისწინებული ქმედებების დასაზუსტებლად (მუხლი 19.9). ამავე დროს პარტნიორობის პრინციპი არ არის საზღვარგარეთ რეალიზაციის წესებში

- შეიმუშაონ პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფენ პირდაპირი ან დარგობრივი ბიუჯეტის დახმარების შეფასებას და არასამთავრობების მეტ ჩართულობას შეფასებისა და მონიტორინგის პროცესებში;
- შეიტანონ შესაბამისი პუნქტები ევროკავშირისა და მთავრობას შორის დადებულ ხელშეკრულებაში, რაც უზრუნველყოფს სამოქალაქო საზოგადოების ჩართვას ENPI პროგრამების მონიტორინგში;
- გააუმჯობესონ მონიტორინგის მექანიზმები (გამჭვირვალობა და ხელმისაწვდომობა) და არასამთავრობოების მონვევა ENPI მონიტორინგის კომიტეტებში ჩასართავად;

11.6.3 ENPI -ში ანტიკორუფციული ზომების ჩასართავად აუცილებელი ნაბიჯები

არასამთავრობოებმა უნდა გააგრძელონ მუშაობა, რათა:

- უზრუნველყონ ENPI რეგულაციებში დამცავი მექანიზმების შესახებ ისეთი პუნქტების შეტანა, რომლებიც გამოიცხადებენ მთავრობის კორუფციულ ხარჯებს (მნიშვნელოვანია, რომ რეგულაციაში შედიოდეს ევროკავშირის ანტიკორუფციული პოლიტიკის ელემენტები, რომლებიც მოითხოვენ, რომ ENPI ქვეყნებთან დიალოგისას აქცენტი გაკეთდეს ანტიკორუფციულ საკითხებზე და ანტიკორუფციული ზომები საგარეო და საჯარო პოლიტიკის განუყოფელი ნაწილი იყოს);
- ENPI რეგულაციებით გათვალისწინებული უნდა იყოს, რომ ყველა ENPI პროგრამა განხორციელდეს ევროკავშირის ღირექტივების, სტანდარტების, ნორმების და პრინციპების შესაბამისად (მაგალითად, დევნილების დახმარება, დახმარება ენერჯეტიკისა და ტრანსპორტის სფეროებში);
- იმუშაონ ევროკომისიასთან და ეროვნულ მთავრობასთან, დახმარების ეფექტურობის ამაღლების შესახებ პარიზის დეკლარაციასთან მიერთების/შესრულების და მისი განხორციელების ქმედითი ზომების საკითხებზე;

11.6.4 ENP/ENPI საკითხებზე მუშაობისათვის არასამთავრობოების პოტენციალის გაძლიერებისათვის აუცილებელი ნაბიჯები

არასამთავრობოებმა უნდა გააგრძელონ მუშაობა, რათა:

- შეიქმნას ფართო კოალიციები და ქსელები ENPI-ს ფარგლებში სხვადასხვა სახის საქმიანობის ხელშეწყობისათვის (დაინყონ საზოგადოებრიობის ცნობიერების ამაღლებით, მონიტორინგით და ადვოკატირებით);
- უფრო ინტენსიურად მიჰყონ ხელი კავშირების დამყარებას და მათ გაფართოებას, საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, მათ შორის ბრიუსელში განლაგებულ ორგანიზაციებთან, ინფორმაციის კოორდინაციისა და გაცვლის მექანიზმების განვითარებას;
- გაიზარდოს არასამთავრობოების ინფორმირებულობა და ცოდნის გაღრმავება ევროკავშირის განვითარების, საგარეო პოლიტიკისა და ბიუჯეტის დაგეგმვის საკითხებში. ეს აუცილებელია ევროკავშირის ინსტიტუტებისა და ეროვნული მთავრობების მიმართ ადვოკატირების სწორი სტრატეგიის დაგეგმვისა და განვითარებისათვის;
- გააღრმავონ ურთიერთობები განვითარების, ადამიანის უფლებების, გენდერულ, სიღარიბის დაძლევისა და გარემოს დაცვის პრობლემებზე მომუშავე ევროპულ ორგანიზაციებთან;
- აამაღლონ ENPI-ს შესახებ არასამთავრობოების გათვითცნობიერებულობა, ცოდნის გადაცემა იმის თაობაზე, თუ როდის და როგორ შეიძლება ჩაერთონ გადანყვეტილების მიღების პროცესში.

დანართი 1. ძირითადი განსხვავებები ENP - ENPI შორის

რა?	ევროპის სამეზობლო და პარტნიორობის პოლიტიკა	ევროკომისიის დახმარება (ევროპის სამეზობლო და პარტნიორობის მექანიზმი = ENPI, თემატური პროგრამები)
მთავარი ამოცანა	რეფორმების გატარება და ურთიერთობების გაღრმავება ევროკავშირსა და პარტნიორ ქვეყნებს შორის	პარტნიორი ქვეყნისათვის რეფორმების გატარებასა და მოთხოვნების დაკმაყოფილებაში დახმარება (ევროკომისიის დახმარების განხორციელება)
მთავარი პასუხისმგებლობა (ვის ლობირებს)	მთავრობა და სამინისტროები (და დელეგაციის მუდმივად ინფორმირება) ევროკომისია (RELEX)	ევროკომისია: ბრიუსელში (RELEX და AIDCO) და დელეგაციები (და მთავრობის მუდმივად ინფორმირება)
ძირითადი დოკუმენტები	ევროკავშირის სამოქმედო გეგმა პარტნიორობისა და კოოპერაციის შეთანხმება (PCA) (აღმოსავლეთ) ასოციაციის შეთანხმება (MED) (სმელთაშუა ზღვა)	ქვეყნის/რეგიონის სტრატეგიის დოკუმენტები (CSP, RSP) ეროვნული ინდიკატიური პროგრამები, წლიური სამოქმედო გეგმები, წინადადებების მიღება/ტენდერები
სამოქალაქო საზოგადოების პოტენციური როლი	შენიშვნები (სამოქმედო გეგმაში შეტანილი) პრიორიტეტების და მათი განხორციელების თაობაზე, რომელია ურთო მნიშვნელოვანი. სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგი. თხოვნა მთავრობის სამუშაო გეგმის შედგენაში მონაწილეობის შესახებ (სამოქმედო გეგმის შესრულების თითოეულ წლის პრიორიტეტების დადგენა)	“მოკლე-საშუალოვადიანი”: შენიშვნები პრიორიტეტების შესახებ (რომლებიც სტრატეგიულ დოკუმენტებში და ინდიკატიურ პროგრამებშია აღნიშნული), როგორ უნდა მოხდეს მათი განხორციელება, არ არის ქვეყნისათვის ყველაზე მეტად აქტუალური (და რა არის გამორჩენილი). წლიური სამოქმედო პროგრამის პროექტის მოთხოვნა. ENPI შუალედურ განხილვაზე გავლენა (2010 წელს), “გრძელვადიანი”: განხორციელების მონიტორინგი და ქვეყნის სტრატეგიული დოკუმენტების (CSP) და რეგიონის სტრატეგიული დოკუმენტების (RSP) განხილვისათვის მომზადება

ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა არასამთავრობო არაკომერციული ორგანიზაციაა, რომელიც 2000 წელს დაარსდა. მწვანე ალტერნატივას მისიაა საქართველოს გარემოს, ბიოლოგიური და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა ეკონომიკურად ხელსაყრელი და გარემოსდაცვითი და სოციალური თვალსაზრისით მისაღები ალტერნატივების ხელშეწყობის, გარემოსდაცვითი და სოციალური სამართლიანობის პრინციპების დამკვიდრებისა და გადანაცვებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის გზით.

ორგანიზაცია მუშაობს ისეთ საკითხებზე, როგორცაა: ენერგეტიკა - მოპოვებითი მრეწველობა - კლიმატის ცვლილება; ტრანსპორტის სექტორის მდგრადი განვითარება; ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნება და ხე-ტყის არალეგალური ჭრის აღკვეთა, სახელმწიფო ქონების პრივატიზების პროცესში ადგილობრივი მოსახლეობის გარემოსდაცვითი, სოციალური და ეკონომიკური უფლებების დაცვა; ნარჩენებისა და წყლის მართვა. ამ თემებზე მიმართულებების გარდა, მწვანე ალტერნატივას პრიორიტეტულ მიმართულებებს შორისაა: გარემოსდაცვითი მმართველობის ხელშეწყობა; ინფორმაციაზე, გადანაცვებების მიღების პროცესებსა და მართლმსაჯულებაზე საზოგადოების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა; გარემოსდაცვითი მართვისა და მდგრადი განვითარების ინსტრუმენტების გაუმჯობესება; ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა; საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების საქმიანობის და საქართველოსთვის განუვლი საერთაშორისო ფინანსური დახმარების მონიტორინგი.

მწვანე ალტერნატივა თანამშრომლობს არასამთავრობო ორგანიზაციებთან როგორც საქართველოში, ისე მის ფარგლებს გარეთ. 2001 წელს მწვანე ალტერნატივამ, საქართველოს სხვა წამყვან ადგილობრივ და საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად, დააფუძნა საქართველოში სიღარიბის შემცირების სტრატეგიის შემუშავებაზე დამკვირვებელთა ქსელი. 2002 წლიდან მწვანე ალტერნატივა, ადგილობრივ და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ერთად, მონიტორინგს უწევს ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის ნავთობსადენის პროექტის განხორციელებას, მის შესაბამისობას საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების პოლიტიკასა და სახელმძღვანელო პრინციპებთან, პროექტის ზეგავლენას ადგილობრივ მოსახლეობასა და გარემოზე. 2005 წლიდან ორგანიზაცია ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის მონიტორინგის კოალიციის წევრია. 2006 წელს მწვანე ალტერნატივამ საფუძველი ჩაუყარა ტყის დამოუკიდებელი მონიტორინგის ქსელს. დაარსების დღიდან ასოციაცია არის „ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპაში ბანკების საქმიანობაზე დამკვირვებელთა ქსელის“ წევრი; ორგანიზაცია ასევე მჭიდროდ თანამშრომლობს “დედამინის მეგობრების” საერთაშორისო ფედერაციასთან, „კლიმატის ცვლილების ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქსელთან“, მდგრადი ენერგეტიკის საერთაშორისო ქსელთან, სხვადასხვა საერთაშორისო და ეროვნულ გარემოსდაცვით, სოციალურ და ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხებზე მომუშავე ორგანიზაციასთან; მწვანე ალტერნატივა 2008 წელს დაარსებული კოალიციის «გამჭვირვალე საერთაშორისო დახმარება საქართველოსთვის» წევრია. 2010 წელს მწვანე ალტერნატივას ინიციატივით დაფუძნდა „საქართველოს მწვანე ქსელი“ - საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისა და ექსპერტების არაფორმალური გაერთიანება, რომელიც მონოდებუღია დაიცვას გარემო, ხელი შეუწყოს მდგრად განვითარებას და გარემოსდაცვითი და სოციალური სამართლიანობის პრინციპების დამკვიდრებას საქართველოში.

2004 წელს მწვანე ალტერნატივა დაჯილდოვდა გოლდმანის გარემოსდაცვითი ფონდის პრიზით ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის ნავთობსადენის პროექტზე მიმართული კამპანიის ფარგლებში გარემოს დაცვის, სოციალური სამართლიანობისა და თანასწორობისათვის განუვლი წარმატებული საქმიანობისათვის.

ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა

თბილისი, 0179, საქართველო
ფალიაშვილის ქ. 27/29, II სართ.
ტელეფონი: (995 32) 229 27 73
ფაქსი: (995 32) 222 38 74
ელ.ფოსტა: greenalt@greenalt.org
ვებ-გვერდი: www.greenalt.org