

გარემოს დაცვის რაციონალური ეკონომიკური პოლიტიკის ფორმირების პრობლემა

თარიღი ლომია

დოქტორანტი,

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, საქართველო

tariel.lomia@tsu.ge

<https://doi.org/10.35945/gb.2018.06.025>

საკვანძო სიტყვები: გარემოს დაცვის პოლიტიკა, ეკონომიკური პოლიტიკა, გარემოსადმი მიყენებული ზიანი, რისკების მართვა, ეკოლოგიური წონასწორობა

გარემოს ეკონომიკის საგანია გარემოს რაციონალური გამოყენება, როგორც საწარმოების მიერ, ასევე მთელი ეკონომიკის მასშტაბით, ანუ წარმოების, მომსახურებისა და მოხმარების პროცესების ისეთი ორგანიზება, რომ გარემოს ზიანი არ მივაყენოთ. მეცნიერ ვიკვს მიხედვით გარემოს საერთო ეკონომიკური ეკონომიკის ამოცანები სამ სფეროდ ვგუფდება: პირველი – უნდა შემოწმდეს, რამდენად შეუძლია გარემოს ეკონომიკის, საზოგადოებრივი კეთილდღეობის ამალღებასთან დაკავშირებით, ეკონომიკაში საკუთარი წვლილი შეიტანოს. ამ შემთხვევაში იგი უფრო მეტად პრაქტიკაზე ორიენტირებული ამოცანის წინაშე დგას. მეორე – ხელი შეუწყოს საზოგადოებრივი ხარჯების მინიმუმაციას გარემოს დაცვის პოლიტიკის განხორციელების დროს. მესამე – გარემოს ეკონომიკის რაციონალური ეკონომიკური პოლიტიკის შერჩევის ფუნქცია. ამ თვალსაზრისით საქმე ეხება: მიზეზების გამოწვევის ადეკვატური ინსტრუმენტების განვითარებას და შეფასებას; შესაბამისი ხარჯებისა და მოხმარების ანალიზის ჩატარებას გარემოს ზიანისა და გარემოს დაცვის ღონისძიებათა შესაფასებლად; გარემოს დაცვის სხვა სოციალურ-ეკონომიკურ მიზეზებზე ზემოქმედების განსაზღვრას და ასევე, ურთიერთობათა კვლევას, რომლებიც არსებობენ გარემოს დაცვის პოლიტიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის „მოსაზღვრე“ სფეროებს შორის (მაგალითად, აგრარული პოლიტიკა, სატრანსპორტო პოლიტიკა, ენერჯეტიკული პოლიტიკა, ასევე სტრუქტურული და რეგიონული პოლიტიკა) (Wicke, 1993).

ბუნებრივი გარემოს პრობლემების წარმოშობა მიზეზთა ცოდნა გარემოზე აქტიური ზემოქმედების პოლიტიკის ძირითად წინაპირობას წარმოადგენს. მხოლოდ ამის საფუძველზე შეიძლება მზარდი პრობლემების გადაჭრის საქმეში წარმატების მიღწევა. გარემოს დამიანება მრავალი მიზეზით შეიძლება იყოს გამოწვეული (მაგალითად, ვულკანთა ამოფრქვევები, ცუნამი და სხვა). განვიხილოთ მიზეზები, რომლებზეც პასუხისმგებლობა თვითონ ადამიანებს ეკისრებათ. იმ მოსაზრებების მიხედვით, რომლებიც შრომის ჰიპოთეზას ემყარება, გარემოს დღევანდელ პრობლემებზე ადამიანი არის პასუხისმგებელი. იგი თავისი ეკონომიკური და სხვა აქტივობით იმ დობით აზიანებს გარემოს, რომ ეკოლო-

გიური წონასწორობა (რეგულირების ფუნქცია) ირღვევა. ამ შემთხვევაში ჩვენ ამოვდივართ ბუნებრივი ეკოსისტემების შემცირებიდან, ბუნება შეზღუდული თვითგასუფთავებისა და სტაბილიზაციის უნარს ფლობს, ხოლო ბევრ გარემო პროდუქტს სივრცობრივი განზომილება აქვს. ადამიანის ჩარევა ნივთიერებათა ბუნებრივ მიმოქცევაში, გარემოს მიერ მავნე ნივთიერებათა შთანთქმის უნარზე ახდენს გავლენას. ამ შემთხვევაში ეკონომიკური მიზეზების ორ ჯგუფს ვასხვავებთ: პირველი – განვითარებით, ხოლო მეორე – სოციალურ-ეკონომიკური მიზეზებით არის განპირობებული (გველესიანი, გოგორიშვილი, 2012, გვ:131).

გარემოს დაცვის პოლიტიკის მიზნების ფორმულირება საერთოდ გაძნელებულია. ამასთან, ჩვენ საქმე გვაქვს არა ერთადერთ მიზანთან, არამედ განსხვავებულ სიბრტყეზე მყოფ მიზანთა სისტემასთან (მიზანთა იერარქია). ასეთი სისტემა გარემოს დაცვის პოლიტიკის ცალკეულ მიზნებს, მათი კონკრეტულობის ხარისხის მიხედვით, მიზანთა სხვადასხვა სიბრტყეზე ათავსებს.

უპირველეს ყოვლისა, გარემოს პოლიტიკის ძირითადი კურსის (გარემოს პოლიტიკის უზენაესი მიზანი) ფორმულირება უნდა მოხდეს. ასეთი კურსი ძალზე ზოგადია, მაგრამ არსებულ იერარქიაში ის მიზანთა ფორმულირების საფუძველს წარმოადგენს. მისგან მიზანსა და მოქმედებაზე ორიენტირებული ძირითადი პრინციპები გამომდინარეობს. გარემოს დაცვის პოლიტიკის უზენაესი მიზანი (გამომწვევთა პრინციპი, უზრუნველყოფის პრინციპი და ა.შ.) ადგენს მოქმედების ჩარჩოს და ძირითადი კურსის განხორციელებისაკენ არის მიმართული. შემდგომი კონკრეტობა გარემოს ცალკეული სფეროს (გარემოს ხარისხის მიზნები) მიზნების განსაზღვრისას ხდება. ისინი ემსახურებიან გარემოს არსებული მდგომარეობის (მატერიალურად, დროში და სივრცეში) და მისი თანმხვედრი პროცესების ანალიზს (მაგალითად, იმისიები, მავნე ნივთიერებათა შეტანა ნიადაგში, ასევე გრუნტისა და მიმდინარე წყლებში და ა.შ.). ფაქტურ მდგომარეობასთან შედარებით შეიძლება მივიღოთ გარემოს დაცვის პოლიტიკის „ქმედებები“ (გარემოს დაცვისათვის მიმართული მოქმედების მიზნები), რომლებიც კვალიფიცირებული უნდა იყოს და მათი გადამოწმება უნდა

შეიძლება. გარემოს ხარისხისა და მისი დაცვისათვის მოქმედების მიზნებს (შუალედური მიზნები) გარემოს დაცვის სტანდარტები (დაქვემდებარებული მიზნები) ემატება. დადგენილი სტანდარტების მოქმედების დროს საქმე ეხება ადამიანსა და ბუნებაზე მავნე ნივთიერებათა ზემოქმედების რაოდენობრივი შეზღუდვის დადგენას (მაგალითად, ზღვრული სიდიდეების დადგენა). გარემოს ინდიკატორები გვიჩვენებენ გარემოს დაცვის პოლიტიკის გადაწყვეტილებათა საფუძველზე რამდენად შეიძლება გარემოს გარდაქმნა. ისინი მნიშვნელოვან საინფორმაციო ბაზას წარმოადგენენ.

ამრიგად, გარემოს დაცვის მიზანთა იერარქია შემდეგნაირად წარმოდგება: გარემოს დაცვის იდეალი - მისი დაცვისათვის სახელმძღვანელო (ძირითადი) მიმართულებები - გარემოს ხარისხის მიზნები - გარემოს დაცვისათვის მოქმედების მიზნები - გარემოს დაცვის სტანდარტები (გველესიანი, გოგორიშვილი, 2012, გვ:143).

წესრიგის სამართლებრივი ინსტრუმენტები გარემოს დაცვის პოლიტიკის ტრადიციულ საშუალებას წარმოადგენს, რომელთა მნიშვნელობა ყოველდღიურად იზრდება. მათი ძირითადი უპირატესობა ის არის, რომ ისინი სახელმწიფოს პასუხისმგებლობას და მასთან ერთად გარემოს დაცვის პოლიტიკის წარმატებებს გამჭვირვალეს ხდიან. სამართლებრივი წესრიგის ინსტრუმენტების ნაკლია, პირველ რიგში, არასაკმარისი მოქნილობა, ინოვაციისა და ასევე ხარჯების არადამაკმაყოფილებელი ღირებულება. წესრიგის სამართლებრივი ღონისძიებები ხშირად ვერ უზრუნველყოფენ გარემოს დაცვის პოლიტიკის მიზნების განხორციელების ხელსაყრელ დანახარჯებს (გველესიანი, გოგორიშვილი, 2012, გვ:154) პრაქტიკაში არსებობს ამ ინსტრუმენტთა დიდი რაოდენობა, რომლებიც შეიძლება გარკვეული კრიტერიუმებით განვასხვავოთ (როგორცაა ინტენსიურობა, ამოსავალი მდგომარეობა, დროის მონაკვეთი და სხვა). გარემოს დაცვის პოლიტიკის მთავარი ინსტრუმენტებია: გარემოს დაცვის ვალდებულებები, ნორმები, წინადადებები, წესები, აკრძალვები, პროდუქციის სტანდარტი, პროდუქციის ნორმები, რაოდენობის ლიმიტები, დასახელების აკრძალვა და ა.შ. სახელმწიფო გავლენა მათი გამოყენების შემთხვევებზე შედარებით დიდია.

ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის ინსტრუმენტების (ძირითადად იგულისხმება გარემოს დაცვის ნორმები) გამოყენება მავნე ნივთიერებათა ემისიის შემცირებას იწვევს, მაგრამ ეს დაბალი საერთო ეკონომიკური დანახარჯებით არ ხდება. გარდა ამისა, მოქმედებენ ეკონომიკური თუ საბაზრო ეკონომიკური ინსტრუმენტები. პირველ რიგში აქ საქმე ეხება გარემოს დაცვის დანახარჯებისა და ლიცენზიების (გარემოს დაცვის სერტიფიკატების) ქმედითუნარიანობას. ეკონომიკური ინსტრუმენტების მიზანია მინიმალური დანახარჯებით შევინარჩუნოთ და მივიღოთ ეკოლოგიურად სუფთა, ხარისხიანი გარემო ან შეზღუდული საფინანსო საშუალებები გამოვიყენოთ ისეთი ღონისძიებებისათვის, რომელ-

ბიც სავარაუდოდ დიდ ეკონომიკურ სარგებელს მოგვტანს.

ორგანიზაციული ღონისძიებები, რომელთა მიზანია წარმოებასთან მიმართებაში გარემოს დაცვის პოლიტიკის მოთხოვნათა განხორციელება მზარდ მნიშვნელობას იძენენ (საწარმოს გარემოს მენეჯმენტი). ამ შემთხვევაში საქმე ეხება ორგანიზაციული პირობების შექმნას იმ საწარმოებში, რომლებიც საკანონმდებლო წესების დაცვის გარანტიას იძლევიან (როგორცაა განკარგულებები გარემოს დაცვაზე პირადი მეთვალყურეობის შესახებ, უსაფრთხოების ანალიზი ან გარემოს დაცვის სხვა მნიშვნელოვანი პროცესები). საწარმოში გარემოს დაცვის ზედამხედველობის საზღვრებში შესაძლებელია დავასახელოთ: ნარჩენების შესახებ კანონი, განკარგულება დასხივებისგან დაცვის შესახებ საკანონმდებლო ინსტრუქციები ან საწარმოში გარემოს უსაფრთხოების ორგანიზაციის დაფუძნება (საქმიანობის განხორციელების ანგარიშვალდებულება შესაბამისი ორგანოებისადმი). ასეთი ორგანიზაციული ჩარევები არ უნდა შემოიფარგლებოდეს მარტო კანონით გათვალისწინებული დაცვისა და უზრუნველყოფის მოვალეობების შესრულებით. უფრო მეტიც - გარემოს დაცვის შესაბამისი პროცესების ინოვაციებისათვის ხელშეწყობის მიზნით - საწარმოებში და ორგანიზაციებზე გავლენა უნდა მოახდინონ.

გარემოსდაცვითი პოლიტიკა გულისხმობს გარკვეულ ვალდებულებას კანონების, წესების და პოლიტიკის სხვა მექანიზმების წინაშე გარემოსდაცვით და მდგრად განვითარებასთან დაკავშირებულ საკითხებში. ეს საკითხები ზოგადად მოიცავს ჰაერის და წყლის დაბინძურებას, მყარი ნარჩენების მართვას, ბიომრავალფეროვნებას, ეკოსისტემის მართვას, ბუნებრივი რესურსების დაცვას, ველურ და გადაშენების პირას მყოფ სახეობებს. გარემოსდაცვითი პოლიტიკის ნაწილია ასევე პოლიტიკა, რომელიც ეხება ენერგეტიკულ ან ტექნიკური ნივთიერების რეგულირებას, პესტიციდებისა და მრავალი სახის სამრეწველო ნარჩენების სახით. ეს პოლიტიკა შეიძლება მიზანმიმართულად იქნას მიღებული ადამიანის ქმედებების განსაზღვრისა და თვალყურისდევნების მიზნით, რათა თავიდან ავიცილოთ მავნე ზემოქმედება ბიოფიზიკურ რესურსებზე და ასევე დავრწმუნდეთ, რომ ცვლილებები გარემოში არ ახდენს მავნე ზეგავლენას ადამიანზე.

საქართველოში გარემოსდაცვითი დაგეგმვის სისტემის დანერგვის მცდელობა ჯერ კიდევ 90-იანი წლების ბოლოდან იწყება. გაცნობიერებულ იქნა რა გარემოსდაცვითი პრობლემების კომპლექსური ხასიათი, ასევე ეკონომიკური განვითარების, ჯანდაცვისა თუ სოციალური კეთილდღეობის უზრუნველყოფის ღონისძიებებში გარემოსდაცვითი საკითხების ასახვის საჭიროება, 1996 წელს მიღებულ იქნა ჩარჩო კანონი „გარემოს დაცვის შესახებ“. ეს კანონი ითვალისწინებს ეროვნული მდგრადი განვითარების სტრატეგიის მომზადებას და ამ პროცესში წამყვან როლს გარემოს დაცვის სამინისტროს აკისრებს. 1991 წლის შემდეგ მრავა-

ლი კანონი თუ კანონქვემდებარე აქტი იქნა მიღებული საქართველოში გარემოს დაცვის სფეროში. საქართველოს კონსტიტუცია, რომელსაც უპირატესი ძალა აქვს სხვა საკანონმდებლო აქტებთან მიმართებაში, ადგენს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სარგებლობის ზოგად წესებს. კანონი „გარემოს დაცვის შესახებ“ (1996) ქმნის ასევე ზოგადსამართლებრივ ჩარჩოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მართვის სფეროში.

გარემოსდაცვითი პოლიტიკის ფორმირება საქართველოში მრავალი საერთაშორისო ვალდებულებითაც ხდება. იმისათვის, რომ მოხდეს საქართველოს მიახლოება განვითარებულ საერთაშორისო საზოგადოებასთან, საქართველო ცდილობს დანერგოს საერთაშორისო დონეზე აღიარებული გარემოსდაცვითი მიდგომები და რეგულაციები, სადაც ეს შესაძლებელია. საქართველოს კონსტიტუციის მე-6 მუხლის თანახმად, „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებას ან შეთანხმებას, თუ იგი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას, კონსტიტუციურ შეთანხმებას აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა შიდა სახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტების მიმართ“. ამის მიუხედავად, ვერ ხერხდება ყველა საერთაშორისო ვალდებულების სრულყოფილად განხორციელება. ევროკავშირი-საქართველოს სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმა, რომელიც ეფუძნება ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის დოკუმენტს, საქართველოსა და ევროკავშირის შორის თანამშრომლობის სტრატეგიულ მიზნებს სახავს. სამოქმედო გეგმა დამტკიცდა 2006 წლის ნოემბერში ევროკომისიისა და საქართველოს მთავრობის მიერ და მისი განხორციელება მნიშვნელოვანი წინგადადგმული ნაბიჯი იქნება საქართველოსათვის ევროპის ეკონომიკურ და სოციალურ სტრუქტურებში ინტეგრაციის თვალსაზრისით. ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ხელი მოეწერა ასოცირების შეთანხმებას, რომლის ერთ-ერთ საკითხს გარემოს დაცვის სფერო წარმოადგენს. შეთანხმება ითვალისწინებს მთელ რიგ ღონისძიებებს გარემოს დაცვის სფეროში, რომელთა განხორციელებაც ხელს შეუწყობს არამართო ადამიანისა და ეკოსისტემებისათვის შესაბამისი გარემო პირობების უზრუნველყოფას, არამედ გარემოსდაცვითი მმართველობისა და ეფექტიანი გადაწყვეტილებების მიღების პროცედურების გაუმჯობესებას.

ასოცირების შეთანხმება ორმხრივი დოკუმენტია, რომელიც იდება ევროკავშირსა და ცალკეულ ქვეყანას შორის და ადგენს შემდგომი ორმხრივი ურთიერთობების პრიორიტეტებსა და ძირითად მიმართულებებს. იგი ერთგვარი ჩარჩო ხელშეკრულებაა, რომელიც გარკვეულ შემთხვევებში, ქვეყანას ამზადებს ევროკავშირის წევრობისათვის. ასოცირების შეთანხმება ევროკავშირის ძირითადი ინსტრუმენტია აღმოსავლეთის პარტნიორობის ქვეყნების ევროკავშირის სტანდარტებთან და ნორმებთან მაქსიმალურად დაახლოებისათვის (ევროკავშირი, 2013ა).

ასოცირების შეთანხმება ეხება ქვეყნის საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკას, მართლმსაჯულებას და საშინაო პოლიტიკას, ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შექმნას ხელმომწერ მხარეებს შორის და მთელ რიგ სხვა საკითხებს, რომელთა შორის მნიშვნელოვანი ადგილი გარემოს დაცვას ეთმობა.

ასოცირების შეთანხმების ხელმოწერის შემდეგ სახელმწიფო იღებს ვალდებულებას, მიიღოს ევროკავშირის მთელი რიგი სამართლებრივი აქტები ვაჭრობის, მომხმარებლის უფლებების დაცვის თუ გარემოს დაცვის ნორმების შესახებ.

გარემოს დაცვის სფეროში, ასოცირების ხელშეკრულება ხელმომწერ სახელმწიფოს მთელ რიგ ვალდებულებებს უყენებს. კერძოდ, საუბარია შემდეგ სფეროებზე (მუხლი 302) (საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმება, 2013):

1. გარემოსდაცვითი მმართველობა და ჰორიზონტალური საკითხები, როგორცაა სტრატეგიული დაგეგმვა, გარემოზე ზემოქმედების შეფასება და სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასება, განათლება და ტრენინგი, მონიტორინგი და გარემოსდაცვითი საინფორმაციო სისტემების ჩამოყალიბება, ინსპექტირება და კანონდარსრულება, გარემოსდაცვითი ვალდებულებები, გარემოსდაცვით დანაშაულთან ბრძოლა, ტრანს-სასაზღვრო თანამშრომლობა, საზოგადოებისათვის გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, გადაწყვეტილების მიღების პროცესი და ეფექტური ადმინისტრაციული და სასამართლო პროცედურების არსებობა;
2. ჰაერის ხარისხი;
3. წყლის ხარისხი და წყლის რესურსების მართვა, მათ შორის, წყალდიდობის რისკების მართვა, წყლის რესურსების სიმცირე და გვაღვა;
4. ნარჩენების მართვა;
5. ბუნების დაცვა, მათ შორის, ტყის რესურსებისა და ბიომრავალფეროვნების დაცვა;
6. საწარმოების მიერ გარემოს დაბინძურება;
7. ქიმიური ნივთიერებების მართვა.

ხელშეკრულების ცალკე თავი ეძღვნება კლიმატის ცვლილებასთან დაკავშირებულ საკითხებს და ამ სფეროში მხარეებს შორის თანამშრომლობას. უფრო კონკრეტულად, ევროკავშირის სამართლებრივი აქტებისა და საერთაშორისო ინსტრუმენტების სია, რომელთაგანაც უნდა მოხდეს დაახლოება წარმოდგენილია ასოცირების ხელშეკრულების დანართში (დანართი 26). ამასთან, მოცემულია ის მაქსიმალური ვადა, რომლის განმავლობაშიც ხელმომწერმა სახელმწიფომ უნდა განახორციელოს ეს საკანონმდებლო ცვლილებები (ევროკავშირი, 2013ბ).

გარემოს დაცვის ეროვნული კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში მოყვანის პროცესი გულისხმობს რამდენიმე ურთიერთდაკავშირებულ ეტაპს, კერძოდ:

1. ევროკავშირის გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის ანალიზი, ძირითადი პრინციპების გამოვლენის მიზნით

ამ ეტაპზე უნდა მოხდეს ევროკავშირის შესაბამისი კანონმდებლობის (მაგალითად, დირექტივების) ანალიზი და იმ მთავარი პრინციპებისა და პრიორიტეტების ჩამოყალიბება, რომელიც, ამა თუ იმ საკითხთან დაკავშირებით, ევროკავშირის გარემოსდაცვითი პოლიტიკის საფუძველს ქმნიან. მაგალითად, მყარი ნარჩენების სფეროში ევროკავშირი ხელმძღვანელობს ე.წ. ნარჩენების მართვის იერარქიის პრინციპით, რომელიც ჩამოყალიბებულია ნარჩენების მართვის შესახებ ჩარჩო დირექტივაში. გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ჩატარებისას კი, ევროკავშირის ერთ-ერთი პრიორიტეტია საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფა გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცესის ადრეულ სტადიაზე.

2. ეროვნული კანონმდებლობის ანალიზი ევროკავშირის პრინციპებთან შესაბამისობის შესაფასებლად

მეორე ეტაპზე ხდება ეროვნული კანონმდებლობის ანალიზი იმის დასადგენად, თუ რამდენად შეესაბამება ეროვნულ კანონმდებლობაში დეკლარირებული პრინციპები და მათი გატარების პროცედურები ევროკავშირის კანონმდებლობაში მოცემულ პრინციპებსა და პრიორიტეტებს. ამ ანალიზის შედეგად, დგინდება, თუ რა სფეროში ან რა საკითხთან მიმართებაშია საჭირო ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისობაში მოყვანა და საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება. მაგალითად, საქართველოს ეროვნულ კანონმდებლობაში არ არსებობს სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასების ცნება (არ არსებობს ამ ინსტრუმენტის გამოყენების სამართლებრივი მოთხოვნა); მაშინ, როდესაც სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასება ევროკავშირის ჰორიზონტული გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი შემადგენელი ნაწილია.

3. ევროკავშირის ძირითადი პრინციპების გატარება ეროვნულ კანონმდებლობაში

მას შემდეგ, რაც დადგინდება ეროვნული კანონმდებლობის ევროკავშირის ძირითად პრინციპებსა და პრიორიტეტებთან შესაბამისობაში მოსაყვანად აუცილებელი საკანონმდებლო ცვლილებების ხასიათი, უნდა მოხდეს ამ ცვლილებების განხორციელება. აღსანიშნავია, რომ ცვლილებები შესაძლოა სხვადასხვა სახის იყოს. მაგალითად, ცალკეულ შემთხვევაში, შესაძლოა საჭირო გახდეს უკვე არსებული კანონების გადახედვა და მათი დახვეწა; მაშინ, როდესაც სხვა შემთხვევებში, შესაძლოა აუცილებელი იყოს სრულიად ახალი საკანონმდებლო აქტების შემუშავება და

მიღება. მაგალითად, მნიშვნელოვან ცვლილებებს საჭიროებს გარემოზე ზემოქმედების შეფასების მარეგულირებელი საქართველოში ამჟამად მოქმედი კანონმდებლობა, სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასების დანერგვისთვის კი, სრულიად ახალი საკანონმდებლო ინიციატივებია საჭირო.

4. შესაბამისი ინსტიტუციური ცვლილებების განხორციელება

საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება შეუძლებელია შესაბამისი ინსტიტუციური სისტემის გარეშე. ამდენად, მეოთხე ეტაპი სწორედ ინსტიტუციური სისტემის ჩამოყალიბებას და დახვეწას გულისხმობს.

დასკვნა

სახელმწიფოში გარემოს დაცვის პოლიტიკა სამი ცენტრალური პრობლემის წინაშე დგას, ესენია: გარე ხარჯების ინტერნალიზაციის პრობლემა (ანუ ტრანსაქციული ხარჯების პრობლემა), ინფორმირების პრობლემა და კონტროლის პრობლემა. გარემოს დაცვის ეფექტიანმა და ქმედითმა პოლიტიკამ ტრანსაქციული ხარჯების პრობლემა უნდა დაძლიოს. ეს შეიძლება მხოლოდ მაშინ მოხდეს თუ გარემოს დაცვის პოლიტიკის ღონისძიებათა საშუალებით (ინსტრუმენტთა გამოყენება) ბაზარზე შეიქმნება ისეთი სიტუაციები, რომლებიც ნებაყოფლობით არ ყალიბდება. ამის წინაპირობა არსებობს თუ გარემოს პოლიტიკის გამტარებლები ბუნებრივი რესურსების, წარმოების, ტექნოლოგიისა და გარემოს ზემოქმედების ურთიერთკავშირის შესახებ საკმაო ინფორმაციას ფლობენ. სხვაგვარად როგორ უნდა გამოვავლინოთ და დავადგინოთ, თუ რომელი დამბინძურებელი რა მავნე ნივთიერებას და რა რაოდენობით გამოყოფს (მაგალითად გარემოს დაბინძურების ზღვრული სიდიდეების დადგენა). ჯერჯერობით, მთელ მსოფლიოში არსებული მდგომარეობით გარემოს დაცვის ეროვნული სამსახურის მოხელეების მიერ ინფორმაციის მოპოვებისა და მასზე რეაგირების შესაძლებლობათა დიდი დეფიციტი არსებობს. გაურკვეველია აგრეთვე სახელმწიფოს მხრიდან ეკონომიკური სუბიექტების მიერ კანონიერების დაცვის შემოწმების შესაძლებლობათა არსებობის საკითხი (კონტროლის პრობლემა) დისკუსია რადიაქტიული დასხივების სიდიდის (ზომის) შესახებ ისე აქტუალურია. ეკონომიკური სუბიექტების მიერ გარემოს დაბინძურების შესახებ საკანონმდებლო ნორმების დარღვევის შემთხვევაში მაკონტროლებელი სისტემა ეფექტურ სანქციებს უნდა აწესებდეს (დამრღვევთა ხარჯები უფრო მაღალი უნდა იყოს ვიდრე დარღვევით მოსალოდნელი სარგებელი).

გარემოს დაცვის პოლიტიკის მიზნების ეფექტიანი

განხორციელება მხოლოდ წესრიგის სამართლებრივი და საბაზრო ეკონომიკური ინსტრუმენტების კომბინირებული გამოყენებით არის შესაძლებელი. ბუნებრივი გარემოს რე-სურსებს საზოგადოებრივი პროდუქტის ხასიათი აქვთ, რის გამოც ეკონომიკაში მართო დეცენტრალიზებული ბაზრის არსებობით გარემოს დაცვასთან დაკავშირებულ პრობლე-მებს ვერ გადავჭრით. გარემოს დაცვის? პოლიტიკის მიზანთა განხორციელებისათვის აუცილებელია, რომ სახელმწიფომ ამ პროცესების რეგულირების ფუნქცია შეასრულოს.

გარემოსდაცვითი პოლიტიკის ფორმირება საქარ-თველოში მრავალი საერთაშორისო ვალდებულებებითაც ხდება. იმისათვის, რომ მოხდეს საქართველოს მიახლოება განვითარებულ საერთაშორისო საზოგადოებასთან, საქართველო ცდილობს, დაწეროს საერთაშორისო დონეზე აღიარებული გარემოსდაცვითი მიდგომები და რეგულაციები, სადაც ეს შესაძლებელია. ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ხელი მოეწერა ასოცირების შეთანხმებას, რომლის ერთ-ერთ საკითხს გარემოს დაცვის სფერო წარმოადგენს.

ხელშეკრულება ითვალისწინებს მთელ რიგ ღონისძიებებს გარემოს დაცვის სფეროში, რომელთა განხორციელება ხელს შეუწყობს არამართო ადამიანისა და ეკოსისტემებისათვის შესაბამისი გარემო პირობების უზრუნველყოფას, არამედ გარემოსდაცვითი მართველობისა და ეფექტიანი გადაწყვე-ტილებების მიღების პროცედურების გაუმჯობესებას.

გარემოს დაცვის ეროვნული კანონმდებლობის ევრო-კავშირის კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში მოყვანის პროცესი გულისხმობს რამდენიმე ურთიერთდაკავშირებულ ეტაპს, კერძოდ:

1. ევროკავშირის გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის ანალიზი, ძირითადი პრინციპების გამოვლენის მიზნით
2. ეროვნული კანონმდებლობის ანალიზი ევროკავში-რის პრინციპებთან შესაბამისობის შესაფასებლად
3. ევროკავშირის ძირითადი პრინციპების გატარება ეროვნულ კანონმდებლობაში
4. შესაბამისი ინსტიტუციური ცვლილებების განხორ-ციელება.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. გველესიანი რ., გოგორიშვილი ი., (2012). ეკონომიკური პოლიტიკა, წიგნი II, გამომცემლობა „უნივერსალი“, თბილისი.
2. WICKE L., (1993). Umweltoekonomie, 4., uerberarb. u. aktualisierte Aufl., Muenchen.
3. საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმება (2013). - <http://www.parliament.ge/ge/gavigot-meti-evrokavshirtan-asocirebis-shetanxmebis-shesaxeb/associationagreement1>
4. ანთაძე ნ., (2013) მწვანე ალტერნატივა - საქართველოს გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონ-მდებლობასთან კონვერგენცია.
5. ევროკავშირი(2013ა), ასოცირების შეთანხმება, (ინგლისურ ენაზე), http://eeas.europa.eu/association/index_en.htm
6. ევროკავშირი (2013ბ), საქართველო, (ინგლისურ ენაზე), <http://eeas.europa.eu/georgia/>
7. <http://mepa.gov.ge/>
8. <http://www.greenalt.org>
9. <http://www.eprc.ge>
10. <https://matsne.gov.ge/>

THE ISSUE OF FORMING OPTIMAL ECONOMIC POLICY OF ENVIRONMENTAL PROTECTION

TARIEL LOMIA

PhD student,

Ivane Javakhishvili Tbilisi State University, Georgia

tariel.lomia@tsu.ge

<https://doi.org/10.35945/gb.2018.06.025>

KEY WORDS: ENVIRONMENTAL POLICY, ECONOMIC POLICY, ENVIRONMENTAL DAMAGE, RISK MANAGEMENT, ECOLOGICAL EQUILIBRIUM

SUMMARY

In the state the environmental policy faces three main issues, they are: The issue of internalization of external costs (i.e. the issue of transaction costs), informing issues and the issues of control. The issue of transaction costs must be overcome by effective and active environmental policy. This can only be done if the ways of efforts of environmental policies are used to create (the use of instruments) situations on the market that are not voluntarily established. There is a precondition for this fact if the environmental policy conductors have enough information about relationship between natural resources, production, technology and environmental impacts. In other ways how can we identify and determine the quantity of harmful substances that are allocated by different pollutants (e.g. setting limits of environmental pollution). So far, there is a huge deficit of the possibilities of obtaining and reacting to the information by the National Environmental Protection Service Officials all over the world. It is also unclear whether the state has the possibility to examine the legality of the environmental law by the economic subjects (control problem), the discussion on the size of radioactive irradiation is still relevant. In case of violation of legislative norms on environmental pollution by the economic subjects, the controlling system must have more effective sanctions (violators should pay higher cost of expenses than expected benefits).

An effective implementation of the goals of environmental policy is only possible by combined usage of legal

and market economic instruments. The natural environmental resources are characterized by the attractiveness of the social product, thus we can deal with the environmental problems by existing the decentralized market in the economy, for this purpose of environmental policy, it is necessary that the state fulfill its functions of regulation.

The formation of environmental policies in Georgia also takes place in many international obligations. In order to be closer to the developed international community, Georgia tries to implement internationally recognized environmental approaches and regulations where it is possible. The EU and Georgia have signed an Association Agreement, and one of the main issues is the scope of environmental protection. The Agreement provides a wide range of measures in environmental issues, which will facilitate environmental conditions not only for human beings and ecosystems but also would improve environmental management and effective decision-making procedures.

The process of converting the national legislation of environmental protection to EU legislation implies several interconnected stages, namely:

1. Analysis of EU environmental legislation to identify basic principles;
2. Analysis of national legislation to assess compliance with EU principles;
3. To conduct basic principles of the European Union in national legislation;
4. Implementation of relevant institutional changes.