



საქართველოში არსებული სასურსათო
უსაფრთხოების გენერაციები ინსტიტუციური
მიწანიზები და გასაპამისი სახელმწიფო პოლიტიკა

დიაგნოსტიკური მიმღებლება

**DIAGNOSTIC REVIEW OF EXISTING FOOD SECURITY
INSTITUTIONAL MECHANISMS AND THE STATE POLICY
IN GEORGIA**



Funded by the
European Union

Tbilisi 2014



OXFAM

მოხსენება მომზადდა ბრიტანული საქველმოქმედო ორგანიზაციის – „ოქსფამის“ „ეროვნული სასურსათო უსაფრთხოების სტრატეგიის სრულყოფისა და მცირე ფერმერების მხარდაჭერის პროექტის“ ფარგლებში, რომელიც დაფინანსებულია ევროკავშირის მიერ. ანგარიშის ავტორია მიხეილ ჯიბუტი. ავტორის მიერ გამოთქმული მოსაზრებები შესაძლოა არ გამოხატავდეს „ოქსფამის“ შეხედულებებს.

The "Diagnostic Review of Food Security Policies in Georgia" has been produced with the assistance of the European Union. The contents of this publication are the sole responsibility of Michael Jibuti and can in no way be taken to reflect the views of the European Union."

საქართველოში არსებული სასურსათო
უსაფრთხოების გეგმადგენელი ინსტიტუციური
მინისტრის და გენერალური სახელმწიფო კოლეგის

დიაგნოსტიკური მიმოხილვა

DIAGNOSTIC REVIEW OF EXISTING FOOD SECURITY INSTITUTIONAL MECHANISMS AND THE STATE POLICY IN GEORGIA

Tbilisi 2014

წინამდებარე კვლევა მომზადდა საქველმოქმედო ორგანიზაცია ოქსფამ დიდი ბრიტანეთის მიერ "ეროვნული სასურსათო უსაფრთხოების სრულყოფა და მცირე ფერმერების მხარდაჭერის" პროექტის ფარგლებში. პროექტი დაფინანსებულია ევროკავშირის მიერ.

ოქსფამ დიდი ბრიტანეთის საქართველოს წარმომადგენლობა
თბილისი, 0179, საქართველო
ყიფშიძის ქ. 20
ტელ: +995 32 2252378

კვლევის ავტორი: მიხეილ ჭიბუტი

გარეკანზე გამოყენებული ფოტოს ავტორი: ნინო ოშერელი

ISBN 978-9941-0-7458-5

შინაარსი

1.	შესავალი -----	4
2.	კვლევის მიზანი, ამოცანები და მეთოდი -----	5
3.	მოკლე შინაარსი, მიგნებები, რეკომენდაციები -----	6
4.	სასურსათო უსაფრთხოების მდგრადირეობა და ორიენტირი საქართველოში -----	15
4.1.	სურსათის ფიზიკური არსებობა საქართველოში-----	15
4.2.	სურსათის სოციალური და ეკონომიკური ხელმისაწვდომობა მოხმარებისათვის-----	25
4.3.	უსაფრთხო და ხარისხიანი საკვების მოხმარება. საკვების სასურსათო და არასასურსათო უსაფრთხოება-----	28
4.4.	საკვებზე მოთხოვნილების სტაბილური, მუდმივი ხელმისაწვდომობა და უწყვეტი დაკმაყოფილება-----	38
5.	საქართველოში სასურსათო უსაფრთხოების არასებობის დაძლევის სტრატეგია-----	42
6.	შემოკლებები-----	49
7.	გამოყენებული რესურსები და წყაროები-----	49
8.	შენიშვნები-----	54
9.	დანართები-----	61
9.1.	დანართი 1. ხორბლის ბალანსი-----	61
9.2.	დანართი 2. პირუტყვისა და ფრინველის სულადობა-----	61
9.3.	დანართი 3. მემცნარეობისა და მეცნოველეობის პროდუქციის წარმოება-----	62
9.4.	დანართი 4. „სასურსათო უსაფრთხოება“ და „საკვების უსაფრთხოება“: ურთიერთმიმართება-----	62
9.5.	დანართი 5. სასურსათო უსაფრთხოების სამართლებრივი საფუძვლები. საქართველოს კანონმდებლობა „სასურსათო უსაფრთხოებისა“ და „კვების უსაფრთხოების“ შესახებ-----	64
9.6.	დანართი 6. სასურსათო უსაფრთხოება საქართველოს მთავრობის ოფიციალურ დოკუმენტებსა და პროგრამებში -----	69
9.7.	დანართი 7. ხელისუფლების ინსტიტუტები და სასურსათო უსაფრთხოება -----	74
9.8.	დანართი 8. საქართველო მსოფლიო სასურსათო უსაფრთხოების სისტემაში: ვალდებულებები და გამოწვევები-----	76
	Summary in English -----	77

1. შესავალი

საქართველოში სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენიდან (1991 წ.) დღემდე არ განხორციელებულა სისტემური და კომპლექსური ღონისძიებები ქვეყნის სასურსათო უსაფრთხოების სისტემის უზრუნველსაყოფად. უფრო მეტიც, ამ ხნის განმავლობაში არ შექმნილა ქვეყნისათვის ოფიციალური ყოვლისმომცველი სასურსათო უსაფრთხოების ხედვა, კონცეფცია, პროგრამა ან სტრატეგია.[1]

ქვეყნის სასურსათო უზრუნველყოფასთან დაკავშირებული პროცესები, მირითადად, სპონტანურ და კამპანიურ ხასიათის ატარებდა მაშინაც კი, როდესაც ის ხორციელდებოდა სახელმწიფოს სახელით. 90-იანი წლების პირველ ნახევარში საქართველოში სურსათის ტოტალური დეფიციტისა და მოსახლეობის გადახდისუნარობის პირობებში სახელმწიფოს მცდელობა მიმართული იყო იქთვენ, რომ თავის თავზე აეღო ამ პრობლემის მოგვარება და მთავრობა ცდილობდა განაწილების სისტემით (მათ შორის, სასურსათო ტალონებისა და ბარათების გამოყენებით) მოსახლეობის სურსათის მინიმალური რაოდენობით უზრუნველყოფას. 90-იანი წლების ბოლოდან, და განსაკუთრებით ბოლო ათი წლის განმავლობაში, ხელისუფლებამ მაქსიმალურად მოახდინა მოსახლეობის სურსათით უზრუნველყოფის პრობლემისაგან დისტანცირება, განახორციელა სურსათის ბაზრისა და ფასწარმოების სრული დერეგულირება და სურსათით უზრუნველყოფის საკითხი მთლიანად საბაზრო მოთხოვნა-მიწოდების მექანიზმს მიანდო. მოსახლეობის სასურსათო უზრუნველყოფის საკითხი დაყვანილ იქნა ბაზარზე პროდუქტის ფიზიკური არსებობის დონეზე, რომელიც მიღწეულ იქნა ღია ბაზრის პოლიტიკით. პროდუქტის საბაზრო ფასებსა და მოსახლეობის შემოსავლებს შორის დისპროპორციის გამო მაღალხარისხიან სურსათზე მოსახლეობის ეკონომიკური ხელმისაწვდომობა ვერ იქნა უზრუნველყოფილი. მოსახლეობა იმპორტირებული იაფვასიანი, უხარისხო და/ან მავნე პროდუქტის მოხმარებაზე გადავიდა. სურსათის ადგილობრივმა წარმოებამ ვერ შეძლო იაფვასიან და ხშირად, სუბსიდირებულ იმპორტთან კონკურენცია, ის მნიშვნელოვნად შემცირდა და დათმო ადგილობრივი ბაზარი. საბოლოო ჯამში ვერც ერთმა სამეურნეო სისტემამ ვერ უზრუნველყო სტაბილური და ღირსეული მოხმარების სტრუქტურის ჩამოყალიბება.

მიუხედავად იმისა, რომ ბოლო ხანებში სახელმწიფო აქტივობამ მოიმატა [2014 წლის 27 ივნისს ბრიუსელში ხელი მოეწერა „ასოცირების შესახებ შეთანხმებას, ერთი მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და, მეორე მხრივ, საქართველოს შორის“ (საქართველოს პარლამენტმა მისი რატიფიცირება მოახდინა 2014 წლის 18 ივლისს); საქართველოს მთავრობამ 2014 წლის 17 ივნისს №400 დადგენილებით მიიღო „საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია. საქართველო 2020“; საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ ინიცირებულია „საქართველოს სოფლის მეურნეობის განვითარების სტრატეგია 2014-2020“; სოფლის მეურნეობაში მიმდინარეობს მთელი რიგი პროგრამები, სტიმულირებულია სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივების შექმნა და სხვ.], არსებული მდგომარეობა თვისებრივად უცვლელია. ქვეყანაში როგორც სასურსათო თვითუზრუნველყოფის, ისე მოსახლეობის შემოსავლებისა და გადახდისუნარიანობის დაბალი დონის გამო სასურსათო უზრუნველყოფის გამჭვავების ალბათობა დიდია.

სიტუაციას ართულებს მსოფლიოში მიმდინარე პროცესები. სულ უფრო იზრდება მსოფლიოში სურსათის რაოდენობრივი შეზღუდულობის პრობლემა. არსებობს სურსათზე არა მარტო ეკონომიკურად, არამედ ფიზიკურადაც ხელმისაწვდომობის რისკი. საქმიანისა უახლესი ისტორიული გამოცდილება გავიხსენოთ. სულ რამდენიმე წლის წინათ, მაგალითად, ხორბლის ექსპორტის შეზღუდვამ უკრაინის, ყაზახეთისა და რუსეთის მხრიდან მოუსავლიანობის მიზეზით, დიდი პრობლემები შექმნა ხორბლის მსოფლიო ბაზარზე. განსაკუთრებით მგრძნობიარე იყო ეს საფრთხე საქართველოსათვის როგორც ფასების ზრდის, ისე მიწოდების პრობლემების გამო.

მიმდინარე ეტაპზე მნიშვნელობას იძენს ხელისუფლების ეფექტიანობა და დროის ფაქტორი: თუ როგორია ხელისუფლების პოლიტიკური ნება და რამდენად სწრაფად შეძლებს იგი შემუშაოს კონკრეტული მოქმედების გეგმა, დაძლიოს ქვეყანაში სასურსათო უსაფრთხოების არარსებობა და შექმნას ეს უსაფრთხოება. ამისათვის შესაქმნელია საქართველოს სასურსათო უსაფრთხოების ისეთი

სტრატეგია, რომელიც სურსათის წარმოების ნუტრიციულად მდიდარი და ჯანსაღი საკვების მიწოდების სამიზნე სიდიდეების გარდა ორიენტირებული იქნება სოფლის განვითარებაზე, სოფლის მეურნეობის მწარმოებლურობისა და სასოფლო-სამუშავო წარმოების ზრდაზე, მცირე ფერმერული მეურნეობების მხარდაჭერაზე, სოფელში შემოსავლების ზრდაზე, სიღარიბის დაძლევაზე; სტრატეგია, აგრეთვე, უნდა იყოს სენსიტიური სოფლად არსებული გენდერული, ახალგაზრდული და სხვა პრობლემებისადმი.

აღნიშნული სტრატეგიის შესამუშავებლად პირველი ნაბიჯია არსებული რეალობის შეფასება და მდგომარეობის დიაგნოსტიკა. სწორედ საქართველოში სასურსათო უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული პოლიტიკის, რეგულაციებისა და კანონმდებლობის თვალსაზრისით არსებული მდგომარეობის მიმოხილვა, არსებულ სისტემაში სუსტი მხარეების გამოვლენა, განვითარების პოტენციალის დადგენა, გენდერული ანალიზი და ამის საფუძვლებზე საქართველოზე მორგებული სასურსათო უსაფრთხოების სტრატეგიის ბაზის შექმნისათვის რეკომენდაციების შექმნაშება წარმოადგენს წინამდებარე დიაგნოსტიკური კვლევის მთავარ მიზანს.

2. კვლევის მიზანი, ამოცანები და მთოლი

ჩატარებული კვლევის მიზანია საქართველოში მოსახლეობის სურსათით უზრუნველყოფის მხრივ არსებული მდგომარეობის სისტემური შესწავლა და ამ საკითხის სასურსათო უსაფრთხოების ინსტიტუციური მექანიზმებისა და სახელმწიფო პოლიტიკის კუთხით დიაგნოსტიკური შეფასება.

მიზნის მისაღწევად გადაწყვეტილია შემდეგი ამოცანები:

- გამოვლებულია, თუ რა თვისებრივი მდგომარეობით ხასიათდება საქართველოში არსებული სასურსათო უსაფრთხოების პოლიტიკა.
- დადგენილია, თუ როგორაა ასახული სასურსათო უსაფრთხოების საკითხები ნორმატიულ აქტებში, სამთავრობო პროგრამებსა და გეგმებში.
- შესწავლილია საკითხი, თუ როგორაა გამოყენებული ტრანსფორმაციის რეფორმები სოფლად სიღარიბის დაძლევისა და მოსახლეობის ხარისხიანი კვების უზრუნველსაყოფად.
- მოცემულია არსებული ეროვნული პოლიტიკის, რეგულაციებისა და კანონების მიმოხილვა, რომელიც პირდაპირ ზევალენს ახდენს მცირე ფერმერებზე.[2]
- შეფასებულია საქართველოს სასურსათო სისტემის მდგომარეობა და დადგენილია, თუ როგორია კორელაცია საქართველოს მოსახლეობის სურსათით უზრუნველყოფის დონესა და სასოფლო-სამეურნეო რეფორმებსა და გარდაქმნებს შორის.
- მოცემულია საქართველოს მიერ აღიარებული/რატიფიცირებული საერთაშორისო კონვენციების მიმოხილვა, რომლებიც მიმართულია სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად საქართველოში და ნაჩვენებია მათ ფარგლებში აღებული ვალდებულებების შესრულების დონე.
- დახასიათებულია, თუ რა სპეციფიკით ხასიათდება გენდერული პრობლემები საქართველოს სოფლის სინამდვილეში, რომელიც ხელს უშლის სოფლის მეურნეობაში მომუშავე ქალებს ეკონომიკური ღირებულების უფრო ეფექტუან შექმნაში.
- გაეცა პასუხი კითხვებს, თუ როგორია სასურსათო უსაფრთხოების სისტემა საქართველოში – სად ვიმყოფებით, რა პრობლემებია, რა საჭიროებები, რა შესაძლებლობები და აქედან გამომდინარე გაკეთებულია დასკვნები და რეკომენდაციები.

კვლევისათვის გამოყენებულ იქნა დიაგნოსტიკური ანალიზის მეთოდი, ექსპერტებთან ინტერვიუები, სტატისტიკური მონაცემები, ემპირიული დაკვირვებები, შედარებითი ანალიზი.

არსებული სიტუაციის შეფასებისათვის ყველა საინტერესო მიმართულებით გაიმართა შეხვედრები პროცესის წამყვან, აქტიურ წარმომადგენლებთან და კომპეტენტურ პირებთან, რომელთა მიმართ დიდ დადლიერებას გამოვხატავ მათი უანგარო გარჯისა და საქმიანი რჩევებისათვის.

თითოეული ჯგუფის წარმომადგენელთან ჩატარდა არასტრუქტურირებული ინტერვიუ, რამაც საშუალება მოგვცა სრულად მიგვედო ინფორმაცია რესპონდენტთა მოსაზრებებისა და საკითხისადმი დამოკიდებულების თაობაზე.

გამოკვლევის ძირითადი ნაწილი დაფუძნებულია სპეციალური ლიტერატურის, სამართლებრივი და ოფიციალური მარეგულირებელი წორმების, პირველადი და ოფიციალური სტატისტიკური მასალების შესწავლასა და ანალიზზე. იქ, სადაც სტატისტიკური მონაცემები მწირი იყო, არსებული მონაცემების რესპონდენტების მოსაზრებებთან შეჯერებითა და მათი განვითარებით შემოვისაზღვრეთ.

აღნიშნული მეთოდოლოგიის ინსტრუმენტების გამოყენება აკმაყოფილებს დიაგნოსტიკური მოხსენებისათვის საჭირო მოთხოვნებს, თუმცა შემდგომში სახელმწიფო სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესადგენად აუცილებელია ჩაღრმავებული ანალიზი. ასევე, აუცილებელია შინა მეურნეობების სპეციალური და მიზანმიმართული კვლევა სურსათით უზრუნველყოფის და განსაკუთრებით წუტრიციის (კვების ხარისხის) კუთხით.

მოხსენების კონცეპტუალურ მსჯელობას საფუძლად უდევს მთელი რიგი მექანიზმები და რეკომენდაციები, რომლებიც მოცემულია საერთაშორისო ორგანიზაციების, მათ შორის, გაეროს სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის (FAO), მსოფლიო სასურსათო უსაფრთხოების კომიტეტის (CFS) დოკუმენტებში.

სასურსათო უსაფრთხოების პრობლემა მრავალმხრივი და ინტერდისციპლინურია და სწორედ სხვადასხვა კუთხით ამ პრობლემის საქართველოსათვის დამახასიათებელი ახლობური ფოკუსის მოძებნა ანიჭებს წინამდებარე მიმოხილვას საკუთარ და ორიგინალურ მნიშვნელობას.

3.მოკლე შინაარსი, მიზნებები და რეკომენდაციები

საქართველოში სასურსათო უსაფრთხოების სისტემის კვლევისათვის თავდაპირველად აუცილებელი იყო ამ სისტემის არსებობის დადგენა. კითხვაზე: არსებობს თუ არა საქართველოში სასურსათო უსაფრთხოება? – პასუხისათვის საფუძლად იქნა აღებული მსოფლიო სასურსათო უსაფრთხოების კომიტეტის განმარტება, რომლის მიხედვითაც სასურსათო და კვების უსაფრთხოება „არსებობს მაშინ, როდესაც (1)თითოეულ ადამიანს (2)ნებისმიერ დროს აქვს (3)ფიზიკური, (4)სოციალური და (5)ეკონომიკური წვდომა (6)საკარისი რაოდენობის (7)უსაფრთხო და (8)ხარისხიან საკვებზე, რომელიც (9)საშუალებას იძლევა დაკმაყოფილდეს მათი (10)საკვებზე მოთხოვნები და (11)არჩევანი შესაბამის (12)სანიტარიულ და (13)სამედიცინო მომსახურების პირობებში (14)ჯანმრთელი (ჯანსაღი) და (15)აქტიური ცხოვრების წესის წარმართვისათვის“.[24] საქართველოში განმარტებაში მოცემული სასურსათო უსაფრთხოების განმსაზღვრელი ნიშნების ერთობლიობის არარსებობის გამო, გაკეთდა დასკვნა, რომ ზემოთ მოტანილი კრიტერიუმების მიხედვით ქვეყანაში სასურსათო უსაფრთხოების სისტემა არ არსებობს, რომ საქართველო არის ქვეყანა სასურსათო და კვების უსაფრთხოების გარეშე იმ შინაარსით, რა შინაარსითაც ესმით საერთაშორისო ორგანიზაციებს „სასურსათო უსაფრთხოება“, „სასურსათო და კვების უსაფრთხოება“.

სასურსათო უსაფრთხოების არარსებობა, ბუნებრივია, არ ნიშნავს ვაკუუმს – ქვეყანას სასურსათო პროცესის ჯაჭვისა (რომელიც მოიცავს სურსათის უშუალო მოხმარებას მოსახლეობისა და გადამამუშავებელი მრეწველობის მიერ, სოფლის მეურნეობის პროდუქტების მწარმოებლებისა და პირველადი გადამამუშავებელი სასოფლო-სამეურნეო საწარმოების მიერ რეალიზაციას, ტრანსპორტირებას, დასაწყობებას, სხვადასხვა მომსახურების სერვისებს, სახელმწიფო რეგულაციებს) და მისი მონაწილეების გარეშე. უბრალოდ, ეს ჯაჭვი სასურსათო უსაფრთხოებას ვერ უზრუნველყოფს. ამიტომ ლოგიკურად წარმოიშვა იმის დადგენის აუცილებლობა, თუ როგორია სასურსათო უსაფრთხოების არარსებობის ხარისხი, რა დონითაა ის დამორჩული სასურსათო უსაფრთხოების მქონე ქვეყნების დონეს, არსებობს თუ არა მისი ისეთი მექანიზმები, რომლებიც მომავალში ახალი სისტემის კონსტრუქციის დეტალებად გამოდგება. ამისათვის გაანალიზებულ იქნა ჯერ პოლიტიკური ნების გამომხატველი სისტემა (კანონმდებლობა, საერთაშორისო ვალდებულებები, ინსტიტუციები), ხოლო შემდგე – ინსტიტუციური მექანიზმები.

დადგინდა, რომ საქართველოში მოუგვარებელია სასურსათო უსაფრთხოების სისტემის ფუნქციონირების ელემენტარული, კომუნიკაციური საკითხები. საქართველოს კანონმდებლობაში, მათ შორის, საქართველოს კონსტიტუციაში, საქართველოს კანონებში: „სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი“, „საზოგადოებრივი

ჯანდაცვის „შესახებ“, „პროდუქციის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის შესახებ საქართველოს კოდექსი“ – არაა მოცემული „სასურსათო უსაფრთხოების“ განმარტება. არ არის მისი განმარტება არც ერთ ისეთ მთავარ ოფიციალურ პროგრამაში, როგორიცაა: სამთავრობო პროგრამა „ძლიერი, დემოკრატიული, ერთიანი საქართველოსათვის“, „საქართველოს სოციალურ - ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია. საქართველო 2020“ და სხვ. „საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციაში“ სასურსათო უსაფრთხოება საერთოდ არ განხილება ჰქონის უსაფრთხოების სისტემაში სხვა ელემენტებთან ერთად. საქართველოს კანონმდებლობაში ნორმატიულად არაა განმარტებული სასურსათო უსაფრთხოების სისტემისათვის უმნიშვნელოვანესი ისეთი ტერმინები, როგორიცაა „სურსათის ხარისხი“, „დაბალანსებული კვება“, „არასრულფასოვანი კვება“ და სხვ.

ტერმინების ისტორიაში აირევლა სასურსათო უსაფრთხოების კონცეფციისა და პრაქტიკის მდგომარეობა საქართველოში. საქართველოს კანონმდებლობისა და ხელისუფლების უფლება-მოვალეობებისა და ინსტიტუტების ამოცანებისა და კომპეტენციების შესწავლის საფუძვლზე შეიძლება დავასკვნათ, რომ საქართველოში არ არსებობს სასურსათო უსაფრთხოების არა მარტო ერთიანი სტრატეგია, პროგრამა და მისი განმახორციელებელი ინსტიტუტი, არამედ სასურსათო უსაფრთხოების სისტემის სახელმწიფოებრივი გაგება, მოცემული თუნდაც სწორ ცნებებსა და ტერმინებში. სასურსათო უსაფრთხოების ელემენტები და მექანიზმები მიმოფანტულია რამე სერიოზული შემკრები კომუნიკაციის გარეშე ნორმატიულ აქტებსა და ინსტიტუტებში.

ანალიზი აჩვენებს, რომ საქართველოში არც ერთიანი სასურსათო უსაფრთხოების დაცვის სისტემა არსებობს და არც ამ მიმართულებით საქმიანობაა კოორდინირებული. საქმე ისაა, რომ საქართველოს მთავრობის საქმიანობის მარეგულირებელ საქართველოს კანონში „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ არაფერია ნათქვამი მთავრობის მიერ იმ საკითხების კოორდინაციაზე, რომლებიც ცალკეული სამინისტროების კომპეტენციაში შედის. გამომდინარე აქედან, დღევანდელი მდგომარეობით კანონმდებლობა არ იძლევა სხვადასხვა სამინისტროში მიმოფანტული სასურსათო უსაფრთხოების ელემენტების ერთი ცენტრიდან კოორდინაციის შესაძლებლობას. ეს საკითხი მნიშვნელოვანია, „სოფლის მეურნეობის განვითარების სახელმწიფო სტრატეგიის“ პროექტის ცხოვრებაში განხორციელებისათვის, განსაკუთრებით სასურსათო უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებით, რომელიც ხშირად დარგთაშორის ხასიათს ატარებს. ესაა პირველი სამთავრობო დოკუმენტი, სადაც მთავრობა აცნობიერებს თავის ვალდებულებას ქვეყანაში სასურსათო უსაფრთხოების არარსებობასთან დაკავშირებით და მიზნებს სწორად სახავს, თუმცა თუ კოორდინაციის საკითხი არ გადაწყდა, მაშინ მის რეალიზებას პრობლემა შეექმნება.

სასურსათო უსაფრთხოების ნაციონალური სისტემის გარდა საქართველოს, როგორც მსოფლიო თანამეობრობის წევრ ქვეყნას, უწევს მონაწილეობა მსოფლიო სასურსათო უსაფრთხოების სისტემის ფორმირებაში. საქართველოს, როგორც საერთაშორისო ორგანიზაციების წევრ სახელმწიფოს და საერთაშორისო პაქტებზე („ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების საერთაშორისო პაქტი“). საქართველო მიუერთდა 1994 წელს) ხელმომწერ ქვეყანას, აქვს შესაბამისი ვალდებულებები სასურსათო უსაფრთხოების მსოფლიო სისტემის მდგრადობის უზრუნველსაყოფად. ამ მოთხოვნებს საქართველო ზოგადად პასუხობს. თუმცა შესწავლამ აჩვენა, რომ დაბალია ქვეყნის ჩართულობა და აქტივობები სასურსათო უსაფრთხოების მიმართულებით საერთაშორისო ორგანიზაციების შესაბამის ორგანოებში. თითქმის საერთოდ უარია ნათქვამი ნებაყოფლობით სახელმძღვანელო პრინციპებისა და რჩევების პრაქტიკაში – ქვეყანაში პროცესების სპეციფიკურობის დადგენის, სამოქმედო პროგრამების შემუშავებისა და პოლიტიკური მექანიზმების გამოყენების დროს. საქართველო არაა გაეროს სასურსათო უსაფრთხოების მსოფლიო კომიტეტის (CFS – წევრია 126 ქვეყანა), სოფლის მეურნეობის (COAG – 126 წევრი), ნედლეულის (CCP – 110 წევრი) , თვეზის (FIPI – 143 წევრი), ტყის (FOEL – 143 წევრი) კომიტეტების წევრი. თუ გავითვალისწინებთ, რომ ამ კომიტეტების წევრობა რთულ პროცედურებთან არაა დაკავშირებული, წევრობაზე უარი დამატებითი ვალდებულებების აღტაზე თავის არიდებით უნდა იყოს მოტივირებული.

საქართველოში სასურსათო უსაფრთხოების მექანიზმებისა და ელემენტების შემდგომი შესწავლა განხორციელდა გაეროს სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის მიერ აღიარებული

სასურსათო უსაფრთხოების ოთხი საფუძვლის (პილარის) – არსებობა, ხელმისაწვდომობა, უტილიზაცია, სტაბილურობა – მიხედვით.

სასურსათო უსაფრთხოების არარსებობის პირობებში ქვეყნაში სასურსათო ჯაჭვი სურსათის წარმოება-ხელმისაწვდომობიდან მის მოხმარებამდე ფუნქციონირებს ანარქიულად, ძირითადად საბაზო სტიქიური (მაგრამ არა კონკურენტულ, არამედ მონოპოლიურ გარემოში) მექანიზმის მეშვეობით. შედეგად სასურსათო უსაფრთხოების რისკებსა და საფრთხეებზე მიუთითებს ყველა ინდიკატორი და ფაქტი:

1. სურსათის საჭირო რაოდენობის ფიზიკურად არსებობის რისკი

1.1. სურსათის მოხმარებაში ადგილობრივი წარმოებისა და იმპორტირებული საქონლის თანაფარდობა ანუ იმპორტზე დამოკიდებულება. საქართველოში მოხმარებული სურსათის 70%-ზე მეტი იმპორტულია (ოპტიმალური ზღვარია 20%), ხოლო ცალკეული პროდუქციის მიხედვით თვითუზრუნველყოფა კიდევ უფრო დაბალია. 2013 წლისათვის, საქართველოს მონაცემებით, თვითუზრუნველყოფის კოეფიციენტი %-ობით იყო: ხორბალი – 12%, ბოსტნეული – 75 %, ხორცი – 39%, ღორის ხორცი – 41%, ფრინველის ხორცი – 18 %.

1.2. ქვეყნაში იმპორტშემცვლელი წარმოების ზრდის მიზანმიმართული სტრატეგიის არარსებობა, უარყოფითი საგადამხდელო ბალანსი და სურსათის იმპორტის მოცულობისა და ქვეყნის ექსპორტის მოცულობის თანაფარდობა. 2012 წელს საქართველოში იმპორტირებულ იქნა 1,1 მლრდ აშშ დოლარის სასურსათო პროდუქცია, ხოლო ექსპორტმა მხოლოდ 443 მლნ აშშ დოლარი შეადგინა.

დეფიციტის შევსება ეფუძნება არამყარ და ხშირად შემთხვევით და ამოწურვად რესურსებსა და ფაქტორებს: მოქალაქეთა ფულადი გზავნილები უცხოეთიდან(1), საგარეო და საშინაო სესხები(2), უცხოური გრანტები და დახმარებები(3), პრივატიზებიდან შემოსავლები(4).

1.3. მსოფლიო ბაზარზე 2006-2008 წლებში მსოფლიო სასურსათო კრიზისის შედეგად სოფლის მეურნეობის პროდუქციაზე ფასების მაღალ დონეზე ჩამოყალიბება და ფასების ცვლილებები (ვოლატილობა) ისეთი მოვლენების გამო, როგორიცაა: (1)მსოფლიო მოსახლეობის ზრდა, ანუ სურსათზე მოთხოვნის კონკურენციის ზრდა; (2)სპეციალისა; (3)სურსათის მიწოდების ზრდის ჩამორჩენა მოთხოვნის ზრდასთან შედარებით; (1)ბიოსაწვავისათვის სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის გამოყენების გამო; (2)არაპროგნოზირებადი ბუნებრივი მოვლენების გამო (მოუსავლიანობა, სტიქიური უბედურებები).

1.4. სასურსათო პროდუქციაზე მსოფლიო ფასების ცვლილებების (ვოლატილობის) გამო იმპორტზე დამოკიდებულება კიდევ უფრო ზრდის სასურსათო უსაფრთხოების რისკებს საქართველოში, რადგან ქვეყნას ფასების მერყეობის გავლენისაგან ქვეყნის სასურსათო უსაფრთხოების შესანარჩუნებლად რაიმე სახელმწიფო რეზიურვები და მარაგები არ გაჩნია.

2. სურსათის ხელმისაწვდომობის რისკი

2.1. დასაქმებისა და შემოსავლების დაბალი და უმუშევრობის მაღალი დონე.

2.2. დაბალი შემოსავლებისა და სიღარიბის გამო საოჯახო მეურნეობების ნაწილისათვის ეკონომიკურად ხელმიუწვდომელია სურსათი, მიუხედავად იმისა, არის თუ არა ის ფიზიკურად ქვეყნის ბაზარზე, ხოლო ფასების ზრდა ასეთი მეურნეობების გაზრდის საფრთხეს შეიცავს. საქართველოში ადამიანები ნორმაზე ნაკლები ოდენობის სურსათს მოიხმარენ. აქ სურსათის წყაროს მიხედვით (საშინაო თუ საგარეო) კი არ დგას საკითხი, არამედ მოხმარების თვალსაზრისით: იმიტომ კი არ მოიხმარეს, რომ ბაზარზე არ იყო პროდუქტი, არამედ იმიტომ, რომ ის არ იყო ხელმისაწვდომი ფინანსურად.

2.3. საოჯახო მეურნეობების დაბალი შემოსავალი განპირობებულია საქართველოში მიწების კომლური პრივატიზაციით დანაწილების გამო საყოველთაოდ წარმოშობილი მიწის წვრილი მესაკუთრების მიერ შექმნილ მეურნეობებში (ხასიათდება საკუთრების უფლების უზრუნველყოფის დაბალი დონით) მიწების ფრაგმენტაციითა და დაბალი ნაყოფიერებით, მეურნეობის ნატურალური ხასიათით, რაც ვერ უზრუნველყოფს სიღარიბის დაძლევას და საკვების უსაფრთხოებას სტაბილურ

სიტუაციაში, ხოლო ფასების მერყეობისას ან მოსავლის ბუნებრივი სტიქით განადგურებისას დაუცელნი არიან. განსაკუთრებით კრიტიკულია უმიწოდებების მდგომარეობა (ასეთი კატეგორია წარმოიშვა განაწილებით მიღებული მიწების გასხვისების შემდეგ), რომელთაც კრიტიკულ სიტუაციაში აღტერნატიული კვების წყარო არ გააჩნიათ. სიღარიბის დაძლევა სურსათის ხელმისაწვდომობას აუმჯობესებს და პირიქით. უმრავლეს შემთხვევაში არასწორი კვების მიზეზი არის ის, რომ ადამიანს არ შეუძლია კვების პროდუქტები არც აწარმოოს და არც იყიდოს.

საქართველოში მოსახლეობის 32% სიღარიბის ზღვარს მიღმა. სიღარიბის მაჩვენებელია საოჯახო მეურნეობების ხარჯებში კვების პროდუქტებზე ხარჯების წილი, რომელიც 50%-ზე მეტია. ეს მაშინ, როდესაც მსგავსი მაჩვენებელი განვითარებულ ქვეყნებში 20%-ს არ აღემატება. ქვეყნის ეკონომიკური ზრდის მაჩვენებელი 5-6 %-ის ფარგლებში საკმარისი არ არის სიღარიბის დასაძლევად. სურსათის წარმოების ზრდა ქვეყანაში პროდუქტებს აიაფებს და ხელმისაწვდომობას ზრდის. თუმცა სურსათის წარმოება ბოლო ათი წლის განმავლობაში კატასტროფულად შემცირდა და სოფლის მეურნეობის წარმოება საქართველოში მოსახლეობის ერთ სულზე – 153 აშშ დოლარი ყველაზე დაბალია სამხრეთ კავკასიაში, ის ყველაზე განუვითარებელი ქვეყნების საშუალო სიდიდის (154 აშშ \$) დონეზეა. სურსათზე ხელმისაწვდომობას ამცირებს უმუშევრობის მაღალი დონე და დასაქმებულთა სტრუქტურა. საქართველოში დაქირავებით დასაქმებულია 658,2 ათასი კაცი, მაშინ როდესაც თვითდასაქმებულთა რიცხვი 1043 ათას კაცს შეადგენს.

3. სურსათის მოსახრების რისკი

საქართველოში პიროვნებებისა და საოჯახო მეურნეობების დონეზე სასურსათო უსაფრთხოებასა და სასურსათო საფრთხეს შორის ზღვრის არარსებობა. ამ დონეზე საქართველოში თეორიულად არსებული შესაძლო რისკებიდან პრაქტიკულად ყველა წარმოდგენილი:

- კვება ერთფეროვანია და მისი სტრუქტურა – არაჯანსაღი: ადამიანები მირითადად ენერგიას იღებენ არა ცხოველური წარმოშობის, არამედ პურისა და სახამებლიანი პროდუქტებიდან.

დაბალი მსყიდველუნარიანობის გამო დღიური რაციონის ენერგეტიკულ ღირებულებას მოსახლეობა პურით ავსებს. პურისა და პურპროდუქტების (ზურღულულის ჩათვლით) მოხმარება 1,8-2,0-ჯერ აღემატება ფიზიოლოგიურ ნორმას, რის გამოც საკვები რაციონის ენერგეტიკული ღირებულების თითქმის 62% პურპროდუქტებზე (განვითარებულ ქვეყნებში ეს მაჩვენებელი კვების რაციონში 15 %-ს არ აღემატება) მოდის. საგულისხმოა ის ფაქტი, რომ ხორცის, რძისა და რძის პროდუქტების, თევზის, ხილისა და ბოსტნეულის საპირისპიროდ, პურპროდუქტები ღარიბია ორგანიზმისთვის აუცილებელი ინგრედიენტებით: ცილებით, ცხიმებით, ვიტამინებითა და მიკროელემენტებით.

- უმწვავესად დას ხარისხიანი პურის პრობლემა. საქართველოში ბავშვთა დიეტური და დიაბეტური პურპროდუქტი არ იწარმოება. იმპორტზე დამოკიდებულება და დაბალ ფასებში ხორბლისა და ფქვილის შესყიდვის შემაფერხებელი რეგულაციის არარსებობა არაკონდიცირებული ხორბლისა და დაბალი ხარისხის ფქვილის შემოტანის რისკს ქმნის. ფქვილი, რომელიც საქართველოს ბაზარზეა, შეიძლება დაფასოების წინ იყოს გათეთრებული ქლორორგანული ნაერთებით. საქართველოში არაორგანიზებულ ბაზარზე იყიდება მათეთრებელი (1 კგ-ის ფასი – 40 ლარი). ასეთ ფქვილს არ აქვს წერტილგარა და საფუარს, ქიმიურ დანამატებს, მათ შორის, ფუნგამილს უმატებენ. იღებება პურიც, რომ გათეთრებული ფქვილისაგან თეთრი პური კი არ გამოვიდეს, არამედ შავი ან რუხი. ასეთი შავი პური საღებავების გამო დიეტურის ნაცვლად საწინააღმდეგო თვისებებს იძენს. როგორი ხარისხისაც არ უნდა იყოს ფქვილი, გამოცხობის დროს საჭიროა მისი გამდიდრება. საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2007 წლის 19 ოქტომბრის №300/ნ ბრძანებით საქართველოში მოქმედებს „სურსათის ფორტიფიკაციის ტენიკური რეგლამენტი“. ამ რეგლამენტის შესაბამისად ვიტამინებითა და მინერალური ნივთიერებებით უნდა გამდიდრდეს მასტბრივი მოხმარების სასურსათო პროდუქტები (ფქვილი და პურფუნთუშეული ნაწარმი, რძე და რძემჟავა პროდუქტები, მარილი, შაქარი, სასმელები, ბავშვთა კვების პროდუქტები), რომლებიც ხელმისაწვდომია მოსახლეობის ყველა ფენისათვის და ყოველდღიურ კვებაში გამოიყენება (მუხლი 4, პუნქტი 1). ნორმატიული აქტი ითხოვს ფქვილის, პურისა და

პურფუნთუშეულის მარკირებისას ინფორმაციის დატანას ფორმიფიცირებისა და ფორმიფიკანტების შემცველობის შესახებ (მგ/100გ) (მუხლი 5, პუნქტი 3). როგორც წესი, მსგავსი რამ საქართველოს სინამდვილეში არ ხდება.

- ხშირად არ არსებობს საკვების უსაფრთხოების დაცვისათვის საჭირო საკანონმდებლო ნორმები. საქართველოს კანონში „სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი“ საერთოდ არა ნახსენები ისტყვა „ხარისხი“, არაფერს ვამზობთ „სურსათის ხარისხის“ განმარტებაზე. კანონში არა განმარტებული „ფალსიფიკაცია“. კანონი არაფერს ამბობს არც „ბიოლოგიურად აქტუარი დანამატების“ შესახებ.

- ფალსიფიცირებული, უხარისხო პროდუქტის კონტროლი და მომხმარებლის დაცვა საქართველოში ფორმალურად ხორციელდება (2005 წლიდან არსებობს საქართველოს კანონი „სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის შესახებ“, ხოლო 2012 წლიდან – საქართველოს კანონი „სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი“), თუმცა სასურსათო ბიზნესის ინსპექტირების მუხლების პრომანენტული შეჩერებით 2005 წლიდან, ფაქტობრივად, საქართველოში არ არსებობს სურსათის უვნებლობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობა. ბოლო ასეთი ვადის გადაწევა 2014 წლის 17 აპრილს განხორციელდა „სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსში“ ცვლილებების შეტანით, რითაც 2015 წლის 1 იანვრისათვის გადაიწია ყველა იმ მნიშვნელოვანმა პუნქტმა, რომელსაც უნდა აქტუალებინა საკვების უვნებლობის კონტროლის სისტემა საქართველოში, აგრეთვე, ვეტერინარული და ფიტოსანიტარული სახელმწიფო კონტროლის მექანიზმები. ინსპექტირების მუხლების შეჩერებით საქართველოს სასურსათო ბაზარზე შეუძლებელია ვადაგასული, უხარისხო, ფალსიფიცირებული და იაფი იმპორტული პროდუქტის რეალიზების აღვეთა.

- სახელმწიფო კვების პოლიტიკის არასრულფასოვნება მუდავნდება სხვადასხვა სახით კონკრეტულ საკითხებში. შრომისუნარიანი მამაკაცის სასურსათო კალათა 2004 წლიდან მტკიცდება საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2003 წლის 8 მაისის №111/ნ ბრძანებით „საკვებ ნივთიერებებსა და ენერგიაზე ორგანიზმის ფიზიოლოგიური მოთხოვნილებებისა და საარსებო მინიმუმის განსაზღვრისათვის საჭირო სასურსათო კალათის შემადგენლობის ნორმებისა და ნორმატივების დამტკიცების შესახებ“. 2004 წლამდე საქსტატი საარსებო მინიმუმის მაჩვენებლების გაანგარიშებას სასურსათო კალათის სხვა მინიმალური ნორმის საფუძველზე ახორციელებდა. ახალი კალათის შემოტანისთანავე საარსებო მინიმუმი 130,7 ლარიდან 84,3 ლარამდე დაეცა. ოფიციოზმა დახურა ბევრი იმ მაჩვენებლის გამოქვეყნება, რომელიც ადრე ხელმისაწვდომი იყო (სიღარიბის სიღრმე, მედიანური მოხმარება 40%-ზე ქვევით მყოფი მოსახლეობის მიერ და ა.შ.). ხოლო მეცნიერებმა საკითხის შინაარსობრივი მხარე შეისწავლეს და გამომჟღავნდა, რომ მოცემული ნორმები შეუდარებლად დაწულია როგორც თეორიის თვალსაზრისით, ისე საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციებთან და სხვა, მათ შორის, მეზობელ ქვეყნებში არსებულ ნორმებთან მიმართებაში. ამ საკითხმა სკანდალური ფორმა შეიძინა და ასე გრძელდება დღემდე, უკვე 10 წლის განმავლობაში.

- საარსებო მინიმუმის გაანგარიშება ქვეყანაში სასურსათო და არასასურსათო ხარჯების შეფარდებით 70:30 პროპორციით ძალიან დაბალი ცხოვრების დონის სოციალურ სტანდარტზეა ორიენტირებული (განვითარებულ ქვეყნებში ეს შეფარდება პირიქითაა). ამას ადასტურებს ისიც, რომ საარსებო მინიმუმის ახლანდელ კალათაში სურსათის კალორიულობა 2300 კვალ-ის დონეზეა შეფასებული, რაც ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის რეკომენდებულ ნორმაზე (2450 კვალ) ნაკლებია.

კვების პოლიტიკის ხარისხი აქვეითებს ქვეყნის უნარს, დროულად უპასუხოს ახალ გამოწვევებს, მათ შორის, ისეთებს, როგორიცაა კვების უსაფრთხოების თვალსაზრისით კალორიებიდან საკვებში მიკროელემნტებსა და საკვების ხარისხზე აქცენტის გადატანა, რომელიც სხვა პრობლემებთან ერთად ბავშვებში ნორმალურ ზრდას აფერხებს. საქართველოში ბავშვებში 5 წლამდე ეს პრობლემა აქვს 11%-ს (2005 წელს ეს მაჩვენებელი იყო 15,2%, 2009 წ. – 19,9%[75.1. გვ.20]). მწვავედ დგას არასაკმარისი (Malnutrition) კვების პრობლემა, რომელიც თავს იჩენს ზედმეტ წონასა და სიმსუქნეში. FAO-ს მონაცემებით, თუ მსოფლიოში საშუალოდ ეს მაჩვენებელი 34%-ია, კავკასიისა და ცენტრალური

აზის რეგიონისათვის, სადაც საქართველო შედის, ეს მაჩვენებელი 48%-ია და ქმნის საფრთხეს, რომ გაიზრდება საკვებთან დაკავშირებული არაინფექციური სწორებით დაავადებულთა რიცხვი, განსაკუთრებით ღარიბებში, და ქვეყნის ფინანსებზე ზეწოლას გამოიწვევს (მთ უმეტეს, რომ ეს საკითხი „საზოგადოებრივი ჯანდაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონით პირდაპირ ევალება შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს, რომელმაც „საკვები ნივთიერებების დეფიციტით და სიჭარბით გამოწვეულ დარღვევებთან ბრძოლის პოლიტიკა“ (მუხლი 27.5) უნდა განსაზღვროს. მართალია, ასეთი პოლიტიკა ქვეყანაში არ სრულდება. ეს ცუდია. ამასთან, უნდა აღინიშნოს, რომ სასურსათო უსაფრთხოების სისტემასთან დაკავშირებული ჯანმრთელობის დაცვის საკითხები ზოგიერთ შემთხვევაში ასიმეტრიულადაა (კარგი გაგებით) განვითარებული სხვა ელემენტებთან შედარებით. სხვასთან შედარებით უკეთესი მდგომარეობაა ბავშვთა და ქალთა ჯანმრთელობის დაცვის კუთხით. მოქმედებს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დაფინანსებული სახელმწიფო პროგრამა „დედათა და ბავშვთა ჯანმრთელობა“. რამდენჯერმე (თუმცა არა ერთი და იმავე დროის ინტერვალში, რაც კანონზომიერებების დადგენას ართულებს) ჩატარდა რეპროდუქციული ჯანმრთელობის კვლევა (1999-200 წწ., 2005 წ., 2010 წ.).

4. სურსათის სტაბილური მოხმარების რისკი

საქართველოს დამოკიდებულება იმპორტზე შეიცავს რისკს, რომ მსოფლიო სასაქონლო ბაზრებზე ფასების ცვლილებები შეიძლება გავლენას მოახდენს.

საერთაშორისო საკველმოქმედო ორგანიზაციამ „ოქსფამა“^[76] ჯერ კიდევ 2011 წლის ზაფხულში გააკეთა პროგნოზი სურსათზე ფასების ზრდისა და უახლოეს 20 წლითაც დაგენერირდებოდა მისი გაორმაგების შესახებ. 2030 წლისათვის, „ოქსფამის“ შეფასებით, „უპრეცედენტო საფრთხეა“ მოსალოდნელი კვების პროდუქტების უკმარისობის თვალსაზრისით.

ფასების ზრდისა და ფინანსური პრობლემების დროს საქართველოს სახელმწიფომ შეიძლება გამოიყენოს სავალუტო რეზერვები, რომელიც რამდენიმე თვისათვისაა საკმარისი, რაც ქვეყნის შიგნით ფასების ზრდას ვერ შეაჩერებს. ასეთ შემთხვევაში, როგორც დეფიციტის, ისე ქვეყნის შიგნით სურსათის ფასებზე ზემოქმედებისათვის, როგორც წესი, სახელმწიფოებს აქვთ სახელმწიფო რეზერვები. საქართველოში სახელმწიფო რეზერვები არ არსებობს. საქართველოში არ არსებობს არც ერთი მექანიზმი რომელიმე საფრთხის შემდეგ წარმოშობილ საგანგებო სიტუაციაში სამოქმედოდ. თუნდაც ერთი პროდუქტით – პურით მოსახლეობის უზრუნველყოფისათვის, მით უმეტეს, იმ შემთხვევაში, თუ მსოფლიო ბაზარი ხორბლის მოწოდებისათვის მზად არ იქნება. ეს კი განსაკუთრებით ზრდის რისკის საფრთხეში გადაზრდის შანსს ინფრასტრუქტურული და/ან ფორმაჟორული (ომი, მიწისძვრა და სხვ.) მიზეზების გამო წარმოქმნილი დეფიციტის დროს.

საკითხის შესწავლისას ბევრმა სპეციფიკურმა და ვიწრო პრობლემამ იჩინა თავი, დაწყებული გენდერული მიდგომების რეალიზების დახალი ხარისხითა (ის ძირითადად პოლიტიკური პამყლებებისა და საერთაშორისო დონორებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების პროგრამების იმედად რჩება. გენდერული სტატისტიკის მონაცემებიც მწირია. ბიუჯეტირების არც ერთ ეტაპზე ოფიციალურად არ ტარდება გენდერული ანგალიზი, სახელისუფლებო ანგარიშებში ეს საკითხი, ძირითადად, კონიუნქტურულად ხვდება) და მოსახლეობის მიერ სურსათის მოხმარების მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის არარსებობით დამთავრებული (2010 წლიდან სტატისტიკის ეროვნულ სამსახურში გაუქმდა მასთან არსებული „სასურსათო უსაფრთხოების ობსერვატორია“ და სასურსათო უსაფრთხოების თემატიკაზე, ფაქტობრივად, არანაირი კვლევა და სტატისტიკურ მონაცემთა დამუშავება არ მიმდინარეობს).

სასურსათო უსაფრთხოების არარსებობის დადგენა საკმარისი არ არის. სასურსათო უსაფრთხოებისა და უსაფრთხო კვების მისაღწევად აუცილებელია იმ მიზეზების დადგენა, თუ რატომ არ არის საქართველოში სასურსათო უსაფრთხოება და რატომ არაა უზრუნველყოფილი სრულფასოვანი კვებით საქართველოს მოსახლეობა. მთელ მსოფლიოში შესწავლით დადგინდა საერთო მიზეზთა ერთობლიობა, რომელიც სხვადასხვა ქვეყანაში არსის შეუცვლელი სპეციფიკით ხასიათდება.

წარუმატებლობას მრავალი ფაქტორი განაპირობებს. მათ შორის უპირველესია მმართველობის ხარისხის პრობლემა. ეს ასეა საქართველოშიც. პრობლემის არსებობაც და არარსებობაც ეფექტურ ხელისუფლებაზეა დამოკიდებული, რომელმაც უნდა გადაწყვიტოს, მართალია, რთული და კომპლექსური საკითხი, მაგრამ არა ბრმად, არამედ მსოფლიოში არსებული უამრავი წარმატებული მაგალითისა და საუკეთესო რჩევების საფუძველზე. უპირველესია სოფლის მეურნეობის განვითარებით სასურსათო თვითუზრუნველყოფა, საბაზრო პირობებში იმპორტის ჩანაცვლება და ეკონომიკური განვითარების საფუძველზე მოსახლეობის შემოსავლების ზრდა და მისი ეფექტური გადანაწილება. ამასთან, მოქმედებებისა და ინსტრუქტების ისეთი კოორდინირებული სისტემის შექმნა, რომელიც გამოსადეგი იქნება არაპროგნოზირებად გარემოში – ერთი მხრივ, მსოფლიო ბაზარზე ფასების მერყეობისა და, მეორე მხრივ, ქვეყნის შიგნით ბუნების სიურპრიზების გამო ისეთი მოქმედება, როდესაც სასურსათო უსაფრთხოება უზრუნველყოფილი იქნება თითოეული ადამიანისათვის.

ქვეყნის მართვის რა ფაქტორებითაა გამოწვეული საქართველოში არსებული მდგომარეობა?

- მართვის სტრუქტურა არაა მოწყობილი და ორიენტირებული სასურსათო უსაფრთხოების საკითხების მოგვარეობაზე.

- საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ დაწყებული დღემდე გაწელილი ეკონომიკური კრიზისი (ქვეყანამ ჯერაც ვერ მიაღწია განვითარების 1989 წლის დონეს), რომელსაც სხვადასხვა დროს ემატებოდა სამოქალაქო ომი, ქვეყნის შიდა შეიარაღებული კონფლიქტები, რუსეთ-საქართველოს ომი.

- ხელისუფლების ძალისმიერი მეთოდებით ცვლა, სახელმწიფო გადატრიალებები და აქედან გამომდინარე თითქმის მუდმივი პოლიტიკური არსატაბილურობა, რაც ამძიმებდა სიტუაციას და ხელს უშლიდა სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფას.

- სახელმწიფოს პოლიტიკური პროგრამების, კონცეფციების, გეგმების არარსებობა და/ან არათანმიმდევრულობა სასურსათო უსაფრთხოების კუთხით.

- შესაბამისი ინსტრუქციური სისტემისა და სამართლებრივი ბაზის არქონა და სასურსათო უსაფრთხოებისა და ნუტრიციის დაყვანა მხოლოდ საზოგადოების მოწყვლადი ჯგუფების სოციალურ ან ერთჯერად ფულად და ნატურით დახმარებებზე.

- ფინანსური სახრების გაფანტება მცირეფასან პროექტებში ბენეფიციარების დიდ რიცხვზე, რაც იწვევს დიდ ადმინისტრაციულ ხარჯებს და რითაც არ მიიღწევა კონკრეტული და მნიშვნელოვანი შედეგები.

სასურსათო უსაფრთხოების სისტემის შექმნის მნიშვნელოვანი ხელშემშლელი ფაქტორია ეკონომიკისა და ფინანსების არასახარბიერო მდგომარეობა:

- სოფლის მეურნეობის ჩამორჩენა და სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობის დაბალი მწარმებლურობა.

- სურსათის არაადეკვატური ხელმისაწვდომობა გამოწვეულია სიღარიბით, რაც, თავის მხრივ, ძალიან ხშირად უმუშევრობის მაღალი დონით, სოციალური დაცვის სისტემის ნაკლოვანებებით, დაბალხელფასიან დასაქმებულთა და მცირეშემოსავლიან თვითდასაქმებულთა დაბალი გადახდისუნარიანობითაა შექმნილი.

- წარუმატებელი და დროში გაწელილი აგრარული რეფორმა, რომელიც დაყვანილ იქნა მიწის განვითარებამდე და არ მოხდა მიწათსარგებლობის მოწყობა, სოფლის ინფრასტრუქტურის განვითარება.

- სოფლის მეურნეობის განვითარებაში ისეთი პოტენციალის გამოუყენებლობა, როგორიცაა ქალი-ფერმერი, მიწაზე საკუთრებით ურთიერთობებში გენდერული ფაქტორების გათვალისწინებით.

- წვრილი გლეხური მეურნეობების პოტენციალის გამოუყენებლობა საკრედიტო რესურსებისადმი ხელმისაწვდომლობისა და ინფრასტრუქტურის განუვითარებლობის გამო.

- ადგილობრივი სასურსათო ბაზრების განუვითარებლობა და ფერმერებისათვის მათი საქმიანობის კომერციალიზაციის ანტისტიმულები ამ ბაზარზე შესვლის დამაბრკოლებელი ბარიერების გამო.

- სასოფლო-სამეურნეო სექტორსა და სოფლის ინფრასტრუქტურაში ინვესტიციების ნაკლებობა.

- მოსავლის აუდებლობის გამო, აგრეთვე, აღებული მოსავლის დიდი დანაკარგები და სასურსათო ნარჩენების დიდი ოდენობა.

მიზანთა დამოგრაფიული და სოციალური ასპექტები

- სტატისტიკურად სოფელში მცხოვრებთა დიდი პროცენტის ფონზე მთელი რიგი სოფლების გაუკაცეურება და დაცვა მოსახლეობისაგან, განსაკუთრებით მთან რეგიონებში.
- საქართველოს მოსახლეობის დემოგრაფიული დაბერებისა და სოფლებიდან ახალგაზრდების მასობრივი წასვლის (მიდა მიგრაციით – ქალაქებში, ემიგრაციაში ან უცხოეთში „საშოგარზე“) შედეგად სოფლად მუშახელის პრობლემა.
- სოფლის ადგილებში დასაქმებისა და შემოსავლების დივერსიფიცირების პრობლემა.
- მოსახლეობის საცხოვრებელი ადგილების მიხედვით საქართველო გახდა „თავკომბალა“: თბილისში ცხოვრობს მოსახლეობის მესამედი და შემცირდა დამუშავებული საგარგულების ოდენობა.
- სოციალური დაცვის სისტემა არაეფუქტიანია და ახალისებს სიღარიბის ზრდასა და სიდარიბეში ყოფნას, რადგან სიღარიბის კრიტერიუმებს ეფუძნება. ამასთან, კრიტერიუმები სუბიექტურად ფასდება და სოციალური გარანტიები ძალზე დაბალია.
- 300 ათასი იძულებით გადაადგილებული პირი და ლტოლვილი.
- არასრულფასოვანი კვებისა და სურსათის უსაფრთხოებით არ უზრუნველყოფის გამო ადამიანების მარგინალურიზაცია.
- სრულფასოვანი კვების ხელშემშლელი სოციალური ფაქტორები, მათ შორის, სასმელის (საერთოდ წყლის) და ნორმალური სანიტარიული პირობებისადმი, სოფლად დედათა და ბავშვთა დაცვის სისტემისა და მთლიანად ხარისხიანი ჯანმრთელობის დაცვის ხელმისაწვდომობის პრობლემები.
- კვების პროდუქტებთან და საკვების ზედმეტ მოხმარებასთან დაკავშირებულ ავადობათა (ძირითადი მიკროელემენტების დეფიციტი, რაც იწვევს არასრულფასოვან კვებას და სიმსუქნეს) პროფილაქტიკა და მკურნალობა და სხვა.

ბუნებრივი მოვლენებისა და გარემოს გავლენა

- სტიქიური უბედურებებისა და მათი შედეგების ლიკვიდაციის არაადეკვატური დონე (ეკომიგრანტებისა და სტიქით დაზარალებულთა დაუსრულებელი, ქრონიკული პრობლემები).
- ეკოსისტემების დეგრადაცია და ბუნებრივი რესურსების, მათ შორის, მიწის გამოფიტვა, ბიომრავალფეროვნების საფრთხეები.
- არაადეკვატური ყურადღება ტყის რესურსებისადმი, ნიადაგის დაცვისა და საერთოდ ბუნებრივი რესურსების მდგრადი მართვისადმი და სხვ.

ზემოთქმულის შემდეგ უკვე დაისვა კითხვა, თუ როგორ უნდა დაძლიოს საქართველომ სასურსათო უსაფრთხოების არასებობა და რა უნდა გაკეთდეს ამისათვის. აქ მთავარი რჩევაა: საქართველომ გაეროს სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის ნებაყოფლობითი სახელმძღვანელო რეკომენდაციების საფუძვლზე შექმნას საქართველოსათვის სასურსათო უსაფრთხოების სისტემის მოდელი არსებული კონკრეტული დეტალების მასში ჩასმითა და შესავსები მოქმედებებისა და აქტივობების მინიშნებით. არსებობს რეკომენდაციები, თუ რა არის გასაკეთებელი. იმის დადგენის შემდეგ, თუ რა არსებობს, ადვილია განისაზღვროს, რა არის დასამატებელი. ეს პროცესი არ წარმოადგენს მოზაიკის პანოს შევსებას დეტალებით, ის რთული სოციალურ-ეკონომიკური ფენომენია, რომლის განხორციელებისთვისაც შემუშავდა შემდეგი რეკომენდაციები:

- სასურსათო და კვების უსაფრთხოების, აგრეთვე, კვების უფლების დაცვის და მათთან დაკავშირებული ცნებებისა და პრინციპების სახელმწიფოებრივი ლეგიტიმაცია.
- სასურსათო უსაფრთხოების სისტემის წარმატებით შესაქმნელად უნდა შეიქმნას შემდეგი უმთავრესი პირობები: (1) სასურსათო უსაფრთხოების სტრატეგიის პრიორიტეტების განსაზღვრა, აქედან გამომდინარე პოლიტიკური ღონისძიებებისა და პროგრამების განხორციელების

ფინანსებით უზრუნველყოფა და (2)ქვეყნის მართვის ეფექტური ინსტიტუციები, სამართლებრივი სისტემა და ადგევატური კანონმდებლობა.

• საქართველოში სასურსათო უსაფრთხოების არარსებობის გამო უნდა განხორციელდეს ორერთიანი მიდგომის პოლიტიკა: ერთი მხრივ, შემუშავდეს და დაუყოვნებლივ გატარდეს სურსათის არსებობასთან, მის ფიზიკურ, სოციალურ და ეკონომიკურ ხელმისაწვდომობასთან და საკვების უსაფრთხოებასთან დაგავშირებული რისკებისა და საფრთხეების პრევნციული ღონისძიებები და, მეორე მხრივ, პარალელურად წარიმართოს სასურსათო უსაფრთხოების სისტემის შექმნა.

• საქართველოს სასურსათო უსაფრთხოების სტრატეგიის პრინციპების ასახვა საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების კონცეფციაში.

• სასურსათო უსაფრთხოების სტრატეგიის, სამოქმედო პროგრამისა და საქართველოს კანონის „საქართველოს სასურსათო უსაფრთხოების შესახებ“ მიღება.

• გადაუდებელია სასურსათო უსაფრთხოების სახელმწიფო პროგრამის მიღება, რომლის პირველი ნაწილი იქნება სურსათით თვითუზრუნველყოფის სასწრაფო და საგანგებო პროგრამის განხორციელება, შემუშავება და მიღება.

• სასურსათო და კვების უსაფრთხოების დარგთაშორისი თანამშრომლობისა და კოორდინაციის მექანიზმის უწყებათაშორისი ორგანოს (სასურსათო და კვების უსაფრთხოების საბჭო, კოლეგიალური ორგანო, მისთ.) შექმნა.

• საქართველოს კანონი „აღმასრულებელი ხელისუფლების სტრუქტურისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ იძლევა იმის საშუალებას, რომ ერთი სამინისტროს ფარგლებში განხორციელდეს კოორდინაცია, თუმცა არსებულ რეალობაში ეს პრაქტიკულად შეუძლებელია. ზემოთ მოტანილი მკაცრი ვარიანტისაგან განსხვავებით შეიძლება შეიქმნას დარგთაშორისი მაკონრდინირებელი ორგანო – ეროვნული საბჭო სასურსათო და კვების უსაფრთხოების საკითხებში (სათათბირო ორგანო, რომელიც დაეყრდნობა სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მხრიდან – სასურსათო უსაფრთხოების, ხელო შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსაგან – კვების უსაფრთხოების კოორდინაციას, რეალიზაციას, მონიტორინგსა და შეფასებას. საბჭოს მოუწევს ამ ორი უწყების კოორდინაციის სისუსტეების შექმნა.

• სურსათის უსაფრთხოების ერთიანი საინფორმაციო სისტემის შექმნა, რომელიც უზრუნველყოფს ინფორმაციის შეკრებას, ანალიზსა და კომუნიკაციას სასურსათო უსაფრთხოების საკოორდინაციო მექანიზმსა და სახელისუფლებო სტრუქტურებს შორის.

• სასურსათო და კვების უსაფრთხოების სტატისტიკის მოწესრიგება. სასურსათო უსაფრთხოების სტატისტიკის წარმოება საერთაშორისო ინდიკატორების მიხედვით, რომელიც გამოიყენება VAM-food security analysis დროს („სასურსათო უსაფრთხოების ობსერვატორია“). საქართველოში უნდა დაინერგოს უკვე არსებული საინფორმაციო სისტემები: ჯანმრთელობისა და კვების საინფორმაციო სისტემა, სასურსათო უსაფრთხოებისა და ადრეული შეტყობინების სისტემები, სასურსათო უსაფრთხოების არარსებობისა და მოწყვლადობის ინფორმაცია და კარტირების სისტემა.

• სასურსათო უსაფრთხოების საპროგრამო ინსტრუმენტების, ე.წ. ახალი „საგზაო ნიშნების“ შემუშავება (იმპორტის დასაშვები უსაფრთხო ზღვარი სახეობებისა და ზღვრული მოცულობების მიხედვით, ქვეყანაში საბაზოდ მიჩნეული საკვები პროდუქტების ჩამონათვალი; საკვები პროდუქტების წარმოების, განაწილების, შენახვის, მოხმარების ბალანსი და მისთ).

• მიწაზე საკუთრების მარეგულირებელი ინსტიტუციური მექანიზმების და მიწის ბაზრის, მისი ყიდვა-გაყიდვის ნორმატივების სრულყოფა და მოწესრიგება.

• მიზანშეწონილია, რომ მიწის სახელმწიფო მართვის ინსტიტუტი იყოს დამოუკიდებელი ერთეული, მოწესრიგდეს მიწის კანონმდებლობა და მიღებულ იქნას „მიწის კოდექსი“.

• სასურსათო უსაფრთხოების სისტემის ფუნქციონირებაში თვითმმართველობის მაქსიმალური ჩართულობის უზრუნველყოფა და ადგილებზე სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობის თვითორგანიზაციის ფორმებისადმი (კოოპერაცია) მხარდაჭერა.

• სასურსათო და კვების უსაფრთხოების საკითხების ყოველმხრივი, სისტემური, დარგობრივი და დარგთაშორისი (პირველ რიგში, ნუტრიციაზე) კვლევების ხელშეწყობა.

• სასურსათო და კვების უსაფრთხოებისადმი საზოგადოებრივი, სამეცნიერო და პოლიტიკური ინტერესისა და ცნობიერების ამაღლებისა და განათლების სისტემის განვითარება.

• საკითხისადმი საზოგადოებრივი, სამეცნიერო და პოლიტიკური ინტერესის ამაღლების, ქვეყნის ინტელექტუალური პოტენციალის მობილიზების, საკითხის ირგვლივ საზოგადოების კონსოლიდაციისა და ხელისუფლების განზრახულობებში სასურსათო და კვების უსაფრთხოების პრიორიტეტად ქვევის მიზნით, ჩატარდეს სრულიად საქართველოს მასშტაბის ფორმულები საქართველოს სასურსათო და კვების უსაფრთხოების სისტემის არსებული მდგომარეობისა და სამომავლო ამოცანების შესახებ.

• საზოგადოებასა და ხელისუფლებაში უნდა მოხდეს სასურსათო უსაფრთხოების პრობლემების ღრმა გაგების ჩამოყალიბება საზოგადოების ჩართულობის უზრუნველსაყოფად, შემდგომში ნორმატიულ აქტებში ასახვისა და მათი იმპლემენტაციის ღონისძიებებში მაღალი ჩართულობის უზრუნველსაყოფად. ამ მიმართულებით აუცილებელია საყოველთაო ხასიათის სისტემური მუშაობის წარმართვა, თემატიკის უმაღლესი სასწავლებლების კურიკულუმებში მოხვედრით დაწყებული, სახელმწიფო მოხელეებისა და მოსახლეობის ტრენინგით დამთავრებული.

4. სასურსათო უსაფრთხოების მდგომარეობა და ორიენტირი საქართველოში

სასურსათო უსაფრთხოებას გაეროს სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაცია (FAO) მიღწეულად მიიჩნევს მაშინ, როდესაც ყველა ადამიანს აქვს მუდმივი ფიზიკური და ეკონომიკური წვდომა საკმარისი რაოდენობის უსაფრთხო და ნოყიერ საკვებზე, რომელიც აქტიური და ჯანმრთელი ცხოვრების წესის წარმართვისათვის კვებაზე მათი მოთხოვნებისა და გემოვნებითი არჩევანის დაკამაყოფილების საშუალებას იძლევა. სასურსათო უსაფრთხოება ყველა (პიროვნების, ოჯახის, ერის (ქვეყნის), რეგიონის, მსოფლიო) დონეზე, FAO-ს განმარტებით, ეფუძნება ოთხ პილარს (სვეტს): არსებობას (availability), ხელმისაწვდომობას (access), უტილიზაციას, მოხმარებას (utilization) და სტაბილურობას (stability).[41] განვიხილოთ თითოეული მათგანის მდგომარეობა საქართველოში.

4.1. სურსათის ფიზიკური არსებობა საქართველოში

სურსათის ფიზიკური არსებობა ნიშავს შესაბამისი ხარისხისა და საკმარისი რაოდენობით სურსათის მიწოდებას ქვეყნის შიგა და საგარეო წყაროებიდან. ქვეყნის შიგნით ესაა ამ პროდუქტების ადგილობრივი წარმოება, ხოლო ქვეყნის გარედან ესაა ან იმპორტი, ან სასურსათო დახმარება.

რას უნდა დაეფუძნოს საქართველოს სასურსათო უსაფრთხოების კონცეფცია? იდეალური მიზანი ცნობილია – ესაა ქვეყნის მოსახლეობის სრული უზრუნველყოფა სურსათით. როგორია რეალური სურათი?

სურსათით თვითუზრუნველყოფა

ყველა სახეობის სურსათზე მოთხოვნის 100%-ით დამაკმაყოფილებელი ქვეყანა არ არსებობს. აუცილებელია საჭიროების შესვება იმპორტით. თუმცა აქაც მნიშვნელოვანია განისაზღვროს იმპორტის სიდიდე, რათა შენარჩუნდეს სასურსათო უსაფრთხოება და ქვეყანამ იმპორტისაგან მაქსიმალურ დამოუკიდებლობას ანუ მაქსიმალურ თვითუზრუნველყოფას მიაღწიოს.

ქვეყნის სასურსათო თვითუზრუნველყოფა მრავალი მაჩვენებლით შეიძლება განისაზღვროს. მათ შორის მთავარია იმპორტზე დამოკიდებულების მაჩვენებელი – ანუ კვების მოხმარების საერთო მოცულობიდან რა წილი მოდის იმპორტირებულ სურსათზე. ბევრ ქვეყანაში სასურსათო უზრუნველყოფა განსაზღვრულია ერთი პარმეტრული სიდიდით. FAO-ს რეკომენდაციით, სასურველი თვითუზრუნველყოფის ზომაა, როდესაც ქვეყანა მოხმარებული სურსათის არანაკლებ 80%-ს აწარმოებს.[42] ყველა ქვეყანა ცდილობს, მიაღწიოს სასურსათო თვითუზრუნველყოფას კვების პროდუქტების მაქსიმალური ასორტიმენტის მიხედვით. ამ მაქსიმალური ამოცანის შიგნით ქვეყნები განსაზღვრავენ ეწ. საბაზო (სტრატეგიულ) პროდუქტებს და ადგენებ ზღვრულ სიდიდეებს შერჩეული პროდუქტის ყველა სახეობაზე ცალ-ცალკე. შეიძლება ქვეყანამ რომელიმე საბაზო სახე

ვერ აწარმოოს საჭირო რაოდენობით, მაგრამ ის უნდა გადაიფაროს პროდუქციის წარმოებით, მათ შორის, არასაბაზო სახეობებიდან და ექსპორტის ზრდით. სასურსათო პროდუქციაში იმპორტის ჯამობრივი ზღვარი არ ცვლის ცალკეული სახეობების მიხედვით ზღვრების დადგენის აუცილებლობას. სასურსათო უსაფრთხოების გაგებაში, იქ, სადაც საუბარია ხელმისაწვდომობაზე, ხშირად საუბარია არა ნებისმიერ პროდუქტზე, არამედ ე.წ. საბაზო პროდუქტზე. მას მოიხსენებენ, აგრეთვე, როგორც „კვების სტრატეგიულ პროდუქტს“, „სიცოცხლისათვის აუცილებელ პროდუქტს“ და სხვ. ასეთი პროდუქციის ჩამონათვალი კანონმდებლობითა განსაზღვრული, ისევე როგორც კანონითაა განსაზღვრული სასურსათო უსაფრთხოების პოლიტიკა.[43] საქართველოში არაა განსაზღვრული სასურსათო უსაფრთხოების კონცეფცია და, შესაბამისად, მისგან გამომდინარე არც ერთი საკითხი ნორმატიულად არაა გადაწყვეტილი. არაა განსაზღვრული სასურსათო უსაფრთხოებისათვის პროდუქტების საბაზო ჩამონათვალი, არაა დადგენილი სურსათის იმპორტის ზღვრის ის სიდიდე, რომელიც გამოხატავს სასურსათო და ეკონომიკური უსაფრთხოების ზღვარს – არც ცალკეული პროდუქტის სახეობების და არც სურსათის იმპორტის ჯამობრივი მოცულობის მიხედვით. საბაზო პროდუქციის ჩამონათვალი საქართველოსათვის ნორმატიულად არაა განსაზღვრული. თუ რას გულისხმობს მის ქვეშ ოფიციოზი, შეიძლება ირიბად, მეორადი ინფორმაცით ვიმსჯელოთ.

საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ერთ-ერთ საპრეზენტაციო მასალაში „სასურსათო უსაფრთხოება და სოფლის მეურნეობის განვითარების სტრატეგია“[44] მოცემულია სლაიდი: „პროდუქტი/თვითუზრუნველყოფის კოეფიციენტი 2011: ხორბალი/13%; სიმინდი/92%; კარტოფილი/85%; ბოსტნეული/73%; საქონლის ხორცი/68%; ღორის ხორცი/43%; ცხვრისა და თხის ხორცი/93%; ფრინველის ხორცი/21%; რძე და რძის პროდუქტები/93%; ვერცხი/99%“. „სოფლის მეურნეობის განვითარების სახელმწიფო სტრატეგიის“ პროექტში („სტრატეგია 5: სასურსათო უსაფრთხოება. ღონისძიება 5.1 – სასურსათო უსაფრთხოების მონიტორინგი“) საუბარია „ძირითად საკვებ პროდუქტებზე“ და მოცემულია შემდეგი ჩამონათვალი: ხორბალი, სიმინდი, სოია, შაქარი, ხორცი, მცენარეული ზეთი, ბოსტნეული (კარტოფილი, ხახვი, ჭარხალი, სტაფილი) და ხილი (ვაშლი). საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური (საქსტატი) სურსათის ექსპორტ-იმპორტის დროს იყენებს ჩამონათვალს შემდეგი ნუსხით: ხორბალი; პურის ფქვილი; კარტოფილი; ბრინჯი; შაქარი; ხორცი (ფრინველის გარდა); ფრინველის ხორცი; თვეზი (დაკონსერვებულის ჩათვლით); შეუსქელებელი რძე, კეფირი, იოგურტი; შესქელებული რძე, რძის ფხვნილი; კარაჟი; კვერცხი (მილიონი ცალი); მცენარეული ზეთი; მარგარინი; ბოსტნეული; ხილი.

საქსტატს სურსათის წარმოების სტატისტიკა მოცემული აქვს შემდეგი ჩამონათვალით: ხორბალი, სიმინდი, კარტოფილი, ღორი, ბოსტნეული, მეცხოველეობის პროდუქტი, ხორცი (დაკლული წონა), რძე, კვერცხი (მლნ ცალი), პირუტყვისა და ფრინველის სულადობა.[44.3]

საქმე აქ, თავისთავად, ჩამონათვალში კი არაა, არამედ მის საფუძველზე შემდგომში შედგენილ მონაცემებსა და დასკვნებში, რომელიც საფუძვლად ედება სხვა მნიშვნელოვან გადაწყვეტილებებს. აუცილებელია საბაზო სურსათის ოფიციალური ნუსხის არსებობა ოფიციალურ სტატისტიკასა და დოკუმენტებში მის გამოსაყენებლად, რათა შესაძლებელი იყოს პროცესების შედარება დინამიკაში.

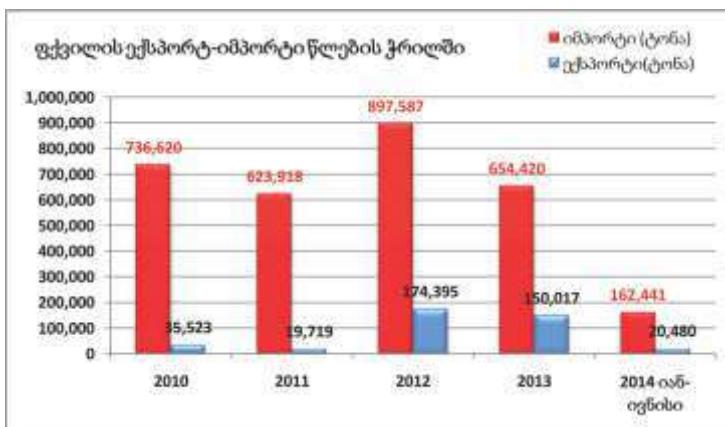
ჩვენი მიზნებისათვის კი საკარისისა რამდენიმე გავრცელებული მაჩვენებელი საქართველოს სურსათით უზრუნველყოფის მდგომარეობის საჩვენებლად.

თვითუზრუნველყოფისათვის იმპორტის საჭიროება განსაზღვრავს ქვეყნის სასურსათო დამოკიდებულების ხარისხს იმპორტზე ანუ ქვეყნის სასურსათო ავტონომიურობას. 2013 წლისათვის, საქსტატის მონაცემებით, თვითუზრუნველყოფის კოეფიციენტი %-ობით იყო: ხორბალი – 12%, სიმინდი – 96%, კარტოფილი – 100%, ბოსტნეული – 75 %, ხორცი – 39%, ღორის ხორცი – 41%, ფრინველის ხორცი – 18 %, რძე – 91%, კვერცხი – 95%. [44.4] მოსახლეობის მიერ მოხმარებული სურსათის 70%-ზე მეტი იმპორტულია. 2012 წელს საქართველოში იმპორტირებულ იქნა 1,1 მლრდ აშშ დოლარის სასურსათო პროდუქცია, ხოლო ექსპორტმა მხოლოდ 443 მლნ აშშ დოლარი შეადგინა. საყურადღებოა, რომ იგივე მაჩვენებლები 2003 წელს 171 და 163 მლნ აშშ დოლარი იყო.[44.5]

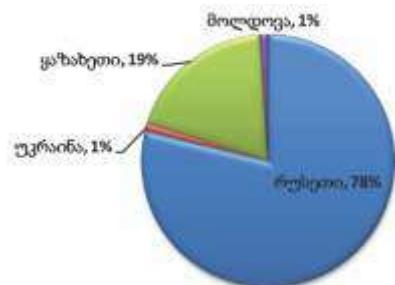
საქართველოს სასურსათო უსაფრთხოებაში ყველაზე დიდი საფრთხე დაკავშირებულია მარცვლეულთან და, პირველ რიგში, ხორბალთან. ეს საფრთხე გამომდინარეობს, ჯერ ერთი,

იმპორტზე, ფაქტობრივად, სრული დამოკიდებულებით მოცულობითა და რაოდენობით(1), იმპორტის წყაროების არადივერსისფიცირებით(2), იმპორტის განხორციელების სრული მინდობით ბაზარზე(3), იმპორტის განხორციელებაში მონოპოლიური მდგომრეობის დაშვებით(4), ბაზრის ფასების მერყეობით და არასტაბილური და დეფიციტური მიწოდების რისკით. საფრთხეს ქმნის, აგრეთვე, ქვეყნის შიგნით სახელმწიფო მარაგებისა და რეზერვების არარსებობა(1), მარცვლეულისა და ფქვილის წარმოების მონოპოლიის დაშვება(2), ხორბლის შიდა წარმოების ზრდის პოლიტიკის სისუსტე – არარსებობის ზღვარზე ყოფნა(3). საქართველოში წარმოებული ხორბალი – იმ შემთხვევაში, თუკი მთელი მოსავალი იქნებოდა კონდიცირებული და მოსახმარად გამოსადგეთ – პურზე და პურპროდუქტებზე დაახლოებით ერთი თვის მოთხოვნას დააკმაყოფილებდა. საქართველოში ხორბლის იმპორტი დამოკიდებულია რუსეთზე და ყაზახეთზე, ფქვილისა – უკრაინაზე, რუსეთსა და ყაზახეთზე. რისკის ზომის წარმოსადგენად საკმარისია ამ ინფორმაციას დაემატოს ის, რომ რუსეთი საქართველოს ტერიტორიების ოკუპანტი ქვეყანაა და უკრაინა, ფაქტობრივად, რუსეთთან საომარ მდგომარეობაშია. ხორბალთან დაკავშირებით შეიმჩნევა ხორბლის იმპორტის შემცირებისა და პურის ფქვილის იმპორტის ზრდის ტენდენცია. ეს, თავის მხრივ, საფრთხეს უქმნის წისქვილკომბინატებს და უარყოფითად მოქმედებს ქვეყნის ეკონომიკაზე. აქ უპრიანია შემდეგი ისტორიული მაგალითის მოტანა: ბელგიაში დიდხანს აწესებდნენ ხორბლის იმპორტის მოცულობას და ხორბლით ადგილობრივი გადამამუშავებელი საწარმოების დატვირთვის მინიმალურ ზომას. ის ფაქტი, რომ არსებული დეფიციტის პირობებში ხორბალი საქართველოდან საექსპორტოდ გადის (ძირითადად, სომხეთში და მცირე ოდენობით – თურქეთში), ღია ეკონომიკის დამახასიათებელი მაჩვენებელია – საქონელი მიდის იქ, სადაც ფასი უფრო მეტია. ეს ფაქტორი გასათვალისწინებელია სასურსათო უსაფრთხოების სტრატეგიის შემუშავების დროს.

ხორბლის ექსპორტ-იმპორტი



ხორბლის ექსპორტ-იმპორტი
წლების ჭრილში



ფევილის ექსპორტ-იმპორტი



სასურსათო უზრუნველყოფის პრობლემა მაკროდონის, ქვეყნის სასურსათო დამოუკიდებლობის პრობლემაა, ამიტომ აუცილებელია საქართველოს პეტრონელის ქვეყნის სურსათით თვითუზრუნველყოფის საფუძვლით შემუშავებული მისი განხორციელების მექანიზმები, რომელიც, პირველ რიგში, უზრუნველყოფს ქვეყნის აგროსისტემის მდგრად განვითარებასა და კვების პროდუქტების სოციალურად სამართლიან განაწილებას. როგორც სურსათით უზრუნველყოფის მონაცემებიდან ჩანს, მაგალითად, ხორბლის ან ხორცის თვითუზრუნველყოფის დონის ზღვრების განხორციელებისათვის გადაწყვეტილების მიღება მხოლოდ პერსპექტიული სამოქმედო გეგმის ფარგლებშია შესაძლებელი. ამიტომ გადაუდებელია სურსათის უსაფრთხოების სახელმწიფო პროგრამის მიღება, რომლის პირველი ეტაპი იქნება სურსათით თვითუზრუნველყოფის სასწარაფო და საგანგებო პროგრამის განხორციელება. გასათვალისწინებელია, რომ აგროსისტემის განვითარება მთლიანად ვერ ფარავს სასურსათო უსაფრთხოების სისტემას. ის აუცილებელი პირობაა სურსათის არსებობის, ხელმისაწვდომობისა და სტაბილური მიწოდებისათვის, მაგრამ არა ერთადერთი და საკმარისი.

აუცილებელი სოფლის მეურნეობის წარმოების ზოდა

თვითუზრუნველყოფის დაბალი დონე განპირობებულია სოფლის მეურნეობის განვითარებაში ჩამორჩენითა (იხ. დანართი 1, 2, 3) და მისი როლის შემცირებით მშპ-ის შექმნაში.

**ნათესი ფართობი და სოფლის მეურნეობის ცილი მშპ-ში
1990-2013 წწ.**

წელი	ნათესი ფართობი (ჰა)	სოფლის მეურნეობის წილი მთლიან შიდა პროდუქტში
1990	701,900	29,7%
1995	453,100	41,7%
2000	610,800	20,2%
2005	539,600	16,8%
2006	330,200	11,2%
2007	297,200	10,7%
2008	329,300	9,4%
2009	289,700	9,4%
2010	256,700	8,4%
2011	262,400	8,8%
2012	259,600	8,4%

წყარო: საქსტატი

სოფლის მეურნეობის მწარმოებლურობის ზრდა და წარმოების მოცულობის ზრდა შექმნადულია ბოლო ორ ათწლეულში საქართველოში განვითარებული კატაკლიზმების შედეგად შექმნილი სიტუაციით: სასოფლო-სამეურნეო წარმოების რესურსები ხელოვნურადაა შეზღუდული ტერიტორიების 18,2%-ის ოკუპაციის გამო; გართულებულია სასოფლო წარმოება გამყოფი ხაზების მიმდებარე ტერიტორიებზე; მოსახლეობის დიდი მასა განდევნილია თავისი საცხოვრებელი ადგილებიდან – მათ შორის, სოფლის მოსახლეობაც, რომელსაც მოუწია/უწევს ადაპტირება ახალ პირობებში, ბევრი აღარ/ვეღარ დაუბრუნდა სასოფლო-სამეურნეო წარმოებას; ქვეყნიდან გასულია დიდი რაოდენობით ახალგაზრდობა, მათ შორის, სოფლის მცხოვრებნი, რამაც ადგილებზე მუშახელი შეამცირა.

1992 წელს ფასების ლიბერალიზაციისა და საგარეო ვაჭრობაზე სახელმწიფო მონოპოლიის გაუქმების შემდეგ ადგილობრივმა სოფლის მეურნეობამ, რომელმაც სახელმწიფო მხარდაჭერა და გარანტირებული ბაზარი დაკარგა, ვერ გაუძლო პირისპირ მსოფლიო ბაზართან კონკურენციას და ადგილი დაუთმო იმპორტირებულ პროდუქციას. სოფლის მეურნეობის საწარმოები, ერთი მხრივ, სახელმწიფო პოლიტიკის შეცვლის გამო და, მეორე მხრივ, კონკურენციის გამო, გაკოტრდნენ. სოფელში მოხდა ტექტონიკური ცვლილებები ე.წ. საბჭოთა მეურნეობებისა და კოლმეურნეობების დაშლის სახით და მიწების კერძო საკუთრებაში გადაცემით. ამასთან, მიწა საქართველოში, ფაქტობრივად, ყველა ოჯახმა მიიღო სოფლად და ქალაქებად.

სოფელში წვრილგლებური, ძირითადად, ნატურალური მეურნეობა გაბატონდა. ასეა დღემდე. საქართველოს 2004 წლის სასოფლო-სამეურნეო აღწერის მასალების მიხედვით, საოჯახო მეურნეობათა 83,55% თავისი საქმიანობის ძირითად მიზნად საკუთარ მოთხოვნილებათა დაკამაყოფილებას მიიჩნევს. მხოლოდ 17,55% არის ორიენტირებული ბაზრისტვის პროდუქციის მიწოდებაზე. ამ მეურნეობებს უწოდებენ „მცირე ფერმერს“ (იგივე „წვრილ ფერმერს“).[2] რადგანაც არ არსებობს ნორმატიული განმარტება, ვარა უდიტო, ეს იგივეა, ან ყველაზე ახლოსაა „ოჯახურ მეურნეობასთან“. მცირე ფერმერების მხოლოდ სავარაუდო რაოდენობის შესახებ შეიძლება საუბარი. მიწების პრივატიზების დროს კომლთა რაოდენობა 1 200 000 ერთეულით იანგარიშებოდა. 2004 წლის სასოფლო-სამეურნეო აღწერის დროს დაფიქსირდა 728 247 საოჯახო მეურნეობა. გამოცხადებულია, რომ 2013-2014 წლის ხვნის პროგრამაში მონაწილე ფერმერთა რაოდენობა, ე.წ. „მცირემატიან ფერმერთა“ კვალიფიკაციით, 800 000 ფერმერს შეადგენს.[46] 2004 წლის სასოფლო-სამეურნეო აღწერით, საქართველოში საოჯახო მეურნეობების საშუალო ფართობი 1.22 ჰა-ს შეადგენდა, ნაკვეთების საშუალო რაოდენობა კი – 2.33-ს (ყოველ 100 მეურნეობას მიწები აქვს 233 ნაკვეთად).

იმავე აღწერის მიხედვით, მიწის მესაკუთრების ძირითად მასას ქმნიან 1 ჰექტარამდე მიწის მფლობელები. სულ მეურნეობათა რაოდენობამ 691 577 შეადგინა. სხვაობა საოჯახო მეურნეობებსა და მიწის ფართობების მქონე მეურნეობათა შორის 36 670-ს შეადგენს. ამ სხვაობის შინაარსი უცნობია. შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ ეს არის უმიწო საოჯახო მეურნეობები სოფლად. კიდევ უფრო გაუგებარია სხვაობა 800 000 ფერმერსა და 691 577 ფერმერს შორის. ან რიცხვია არაზუსტი, ან 2004 წლის შემდეგ მეურნეობათა რაოდენობაა გაზრდილი 108 423 ერთეულით.

მეურნეობათა რაოდენობა ფართობების მიხედვით

ზომა (ჰა)	მეურნეობათა რაოდენობა	%
<0,1	57,019	8,24
0,1-1	462,340	66,85
1-5	160,993	23,28
5-50	10,112	1,46
50-500	1,041	0,15
500>	72	0,01
ჯამი:	691,577	100,0

წყარო: საქართველო

საქართველოში მცირე გლეხური მეურნეობის რაოდენობიდან და სოფელში მცხოვრებთა რიცხვიდან გამომდინარე, სოფლის მეურნეობის ზრდის პროგრამა ამ ფაქტორის გაუთვალისწინებლად ვერ გადაწყდება. უწრო მეტიც, უნდა მოხდეს სოფლის მეურნეობის განვითარების პრობლემის ტრანსფორმირება წვრილი ფერმერული მეურნეობების განვითარების, როგორც ეკონომიკის ზრდის ამშვების ფუნქციით, რასაც შემოსავლების ზრდა, სასურსათო ჯაჭვის ყველა რგოლის განვითარება მოჰყვება; ეს კი, თავის მხრივ, მთლიანად ეკონომიკას გადაეცემა და ეკონომიკურ ზრდას გამოიწვევს.

მცირე მეურნეობები შეადგენს სასოფლო მეურნეობათა აბსოლუტურ უმრავლესობას – 99,8%-ს. მათ საკუთრებაში გადაცემული აქვთ 839,7 ათასი ჰა სასოფლო-სამეურნეო სავარგული, მათ შორის, სახნავი – 472 ათასი ჰა, მრავალწლიანი ნარგავები – 100,2 ათასი ჰა, სათიბ-სამოვრები – 267 ათასი ჰა. ისინი აწარმოებენ (2012 წ.) ხორბლის – 9%, სიმინდის – 98%, კარტოფილის – 99,7%, ყურძნის – 91,5%, ციტრუსების – 99,9%, ჩაის ფოთლის – 57,7%, ბოსტნეულის – 98%, რძის – 99,5%, კვერცხის – 39%, ხორცის – 85,1%-ს.

ნიმანდობლოვა, რომ საქართველოში საკარმიდამო მეურნეობებს საბჭოთა პერიოდში მიწათსარგებლობის უფლებით გადაცემული ჰქონდა 193,4 ათასი ჰა სასოფლო-სამეურნეო სავარგული; მათ სარგებლობაში იყო მრავალწლიანი ნარგავების 27%. იმ პერიოდში მოსახლეობას ჰყავდა მსხვილებრივი გარემოების 60%, მროხის – 75%, ღორის – 60%, ცხვრისა და თხის – 46,5%. საშუალოდ ერთ კომლზე 0,26 ჰა მიწის ფართობი მოდიოდა. 1990 წელს საქართველოში წარმოებული სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის თითქმის 47% საკარმიდამო მეურნეობებზე მოდიოდა.

საოჯახო მეურნეობები წამყვან როლს ინარჩუნებენ, თუმცა მიწების საყოველთაო დარიგების შემდეგ სავარგულების მრავალჯერადი ზრდის მიუხედავად მათი პროდუქტიულობა შემცირდა. რა არის ამის მიზეზი? უშუალო მიზეზი მიწების დაუმუშავებლობაა, მაგრამ უფრო ღრმა მიზეზები სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციასა და ფერმერული შრომის მოტივაციაშია საძებნი.

სასურსათო უსაფრთხოების განხორციელების რა შესაძლებლობებზე შეიძლება საუბარი ასეთ შემთხვევაში?

ოჯახური მეურნეობის ასეთი მდგრმარეობის გამო საზოგადოებაში მკვიდრდება აზრი, რომ მცირე მეურნეობებს პერსპექტივა თითქმის არ აქვთ, რომ აუცილებელია მიწების ფორსირებული კონსოლიდაცია მსხვილი სტრუქტურების ფორმირების მიზნით. ასეთი აზრი გავრცელებულია სხვა ქვეყნებშიც. თუ ამ იდეას დაეფუძნა სოფლის მეურნეობის განვითარების პროგრამა საქართველოში, მას დიდი სოციალური ხარჯის გაღების შემთხვევაშიც, სავარაუდოდ, პერსპექტივა არ ექნება. უნდა მოიძებნოს გზა არსებული მცირე მეურნეობების ეფექტუანობის ამაღლებისა და მათზე დაყრდნობით სასურსათო ავტონომიურობის უზრუნველსაყოფად. მით უმეტეს, რომ მსოფლიო პრაქტიკა იცნობს ისეთ მაგალითებსაც, როდესაც მცირე მეურნეობები უფრო ეფექტუანია, ვიდრე მსხვილი სტრუქტურები (ჭითავა. 2014, გვ. 16).

მცირე ფარმართა კოოპერატივები

საქართველოში არსებული რეალობიდან გამომდინარე, როდესაც საოჯახო მეურნეობები ნატურალურ და მწარმოებლურობის თვალსაზრისით დაბალეფექტუან მეურნეობებად რჩება, აუცილებელია მათი თვითორგანიზება კონკურენტუნარიანობისა და კომერციალიზაციის ასამაღლებლად. ამ მიზნით აქტივობების დასაწყებად მიღებულ იქნა საქართველოს კანონი „სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივების შესახებ“. კანონის რეალიზებისათვის შეიქმნა სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივების განვითარების სააგენტო.

2014 წლის პირველ ნახევარში სახელმწიფო რეესტრში დარეგისტრირდა 35 კოოპერატივი (მათ შორის, ერთი ქალთა კოოპერატივი). [46.1] ინტერესი მაღალია, თუმცა არ შეიძლება მარტო ამ ღონისძიებით ველოდოთ შედეგებს. კოოპერაცია სწორი, საუკეთესო გზაა, მაგრამ ის არ არის პანაცეა.

ყურადღება უნდა მიექცეს წვრილ სასოფლო-სამეურნეო საწარმოებს, რომლებიც ორგანიზებულია მეწარმეობის სხვა ფორმით (პირველ რიგში, ინდივიდუალური მეწარმეები და შპს). მთავარი კრიტერიუმი სახელმწიფო პოლიტიკისათვის უნდა იყოს მეურნეობის ზომა და არა

იურიდიული სტატუსი. ამასთან, სამეურნეო გაერთიანებათა წარმატებისათვის აუცილებელია შესაბამისი თვითორგანიზების გარემოს შექმნა სოფლად. ამისათვის საუკეთესო საშუალებაა თვითმმართველობის რეალური განხორციელება; სოფლის პრობლემა მოითხოვს მისამართულ მიდგომას, თითოეულ სოფელს სჭირდება ინდივიდუალური განხილვა. აუცილებელია რაღაც „გარდვევა“ განვითარებაში, თუნდაც სოფლებში თითო ტექნოლოგიურად გამართული საინფორმაციო და სახელმწიფო მომსახურების ცენტრის შექმნა.

05ვესტიციები ცვრილი გაურნეობების განვითარებისათვის[47]

ინვესტირება სოფლის მეურნეობაში ეკონომიკის ზრდასაც უწყობს ხელს და სიღარიბის შემცირებასაც. სოფლის მეურნეობაში მშპ-ს ზრდა ორჯერ უფრო ეფექტურია სიღარიბის დაძლევაში, ვიდრე სხვა სფეროებში.[48] თუმცა ძალიან დაბალია მცირე მეურნეობათა და საერთოდ სოფლის მეურნეობის ფინანსური რესურსებისადმი ხელმისაწვდომობა.

სოფლის მეურნეობის დაკრედიტება

წელი	სოფლის მეურნეობა	ჯამური საკრედიტო პორტფელი	სოფლის მეურნეობა/საკრედიტო პორტფელი
2003	15,816	1,139,685	1,39%
2004	13,674	2,236,201	0,61%
2005	13,030	2,634,651	0,49%
2006	20,337	3,547,559	0,57%
2007	82,100	4,875,360	1,68%
2008	100,825	4,090,090	2,47%
2009	64,728	3,284,206	1,97%
2010	56,990	5,265,505	1,08%
2011	80,996	6,224,875	1,30%
2012	59,878	5,958,376	1,00%

წყარო: საქართველოს ეროვნული ბანკი

სოფლის მეურნეობაში ძირითად ინვესტიციას ახორციელებენ თვითონ ფერმერები და სურსათის წვრილი მწარმოებლები, აგრეთვე, მათი კოოპერატივები და სხვა სასოფლო-სამეურნეო საწარმოები. სხვა ინვესტიცია მოდის კერძო სექტორზე, რომელიც დამატებული ღირებულების შექმნის ჯაჭვში მონაწილეობს, და სახელმწიფოზე.

- სახელმწიფოს ინვესტიციების, მომსახურების მიწოდების და სოფლის მეურნეობის ინტერესებით განხორციელებული პოლიტიკური ღონისძიებები უნდა ახალისებდეს, მხარს უჭერდეს და ავსებდეს მცირე მიწათმფლობელების საკუთარ ინვესტიციებს.

- აგრარული პოლიტიკის და სახელმწიფო ინვესტიციების დროს პრიორიტეტი უნდა მიენიჭოს სურსათის წარმოებისა და კვების საკითხებს, რითაც უნდა განმტკიცდეს ადგილობრივი და ტრადიციული სასურსათო სისტემები (მაგალითად, საქართველოში დაწყებული ბაყაყის წარმოება ქვეყანაში დიდხანს ვერ იმოქმედებს სურსათით უზრუნველყოფაზე ნატურალური სახით და უშუალოდ) და, აგრეთვე, ბიომრავალფეროვნება. აქცენტები უნდა გაკეთდეს სურსათის წვრილსაქონლური წარმოების სისტემის განმტკიცებაზე, მოსავლის ადგის შემდგომ დანაკარგების შემცირებაზე, აღებული მოსავლის გადამუშავების ზრდაზე, ადგილობრივი სურსათის ბაზრის განმტკიცებაზე (საქართველოს სხვადასხვა კუთხეს შორის პროდუქტგაცვლის ზრდა), ტრანსპორტირებაზე, შენახვაზე.

- სახელმწიფო პოლიტიკის ღონისძიებებმა და სახელმწიფო ინვესტიციებმა უნდა შეასრულოს დამაჩარებლის როლი პარტნიორული ურთიერთობების ჩამოყალიბებაში კერძო ინვესტორებს, ფერმერთა კოოპერატივებსა და კერძო საწარმოებს შორის და ა.შ. მაგრამ ისე, რომ ეს პარტნიორული ურთიერთობები მცირე მიწათმოქმედთა ინტერესებს ემსახურებოდეს და იცავდეს ამ ინტერესებს. გატარებულმა პოლიტიკამ:

- ხელი უნდა შეუწყოს წერილი მიწათმოქმედების ხელმისაწვდომობას საკრედიტო რესურსებზე, ტექნიკურ მომსახურებაზე, გამოცდილების გაზიარების მომსახურებაზე, ბაზრებზე.

2012-2013 წლებში დადებითი მოვლენის სახით უნდა აღინიშნოს საბიუჯეტო ხარჯების ზრდა სოფლის მეურნეობაში. საჭიროა ამ ტენდენციის შენარჩუნება.

სოფლის მეურნეობის სამინისტროს საბიუჯეტო ასიგნებების დინამიკა (მილიონი ლარი)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
სოფლის მეურნეობის სამინისტროს გრიფით	41.36	59.24	65.54	70.87	75.16	30.64	57.83	228.36	227.43
სულ საბიუჯეტო ასიგნებები	2,618.56	3,822.51	5,237.13	6,758.83	6,754.11	6,972.34	7,459.28	7,806.80	6,839.49
%	1.58%	1.55%	1.25%	1.05%	1.11%	0.44%	0.78%	2.93%	3.33%

წყარო: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

ყველა ექსპერტი არაერთმნიშვნელოვნად, თუმცა პოზიტიურად აღნიშნავს 2012 წლის ოქტომბრიდან მეურნეობისადმი ხელისუფლების დამოკიდებულების რადიკალურ შეცვლასა და სოფლის მეურნეობის პრიორიტეტად გამოცხადებას. განხორციელდა ან მიმდინარეობს „მცირემიწან ფერმერთა საგაზაფხულო სამუშაოების ხელშეწყობის პროექტი“, „შეღავათიანი აგროკრედიტის პროექტი“. შედეგად, სოფლის მეურნეობაში მნიშვნელოვანი ფინანსური ნაკადების შედინება მოხდა. მიღებულ იქნა საქართველოს კანონი „სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივების შესახებ“. საქართველოს კონკრიტული ზრდის თვალსაზრისით აღნიშნულმა ღონისძიებებმა პირველი შედეგი გამოიღო – მშპ-ში სოფლის მეურნეობის წილი გაიზარდა 2012 წლის 8,6%-იდან 2013 წელს – 9,3%-მდე.

2013 წელს გამოიყო 190 მლნ ლარი 640 ათასი მცირემიწანი ფერმის (ოჯახური მეურნეობის) დასახმარებლად. ინვენტარის, თესლის, სასუქის შეძენისათვის 610 ათასში კაცმა (რომლებიც 0,25 და 1,25 ჰა მიწის ფართობს ფლობენ) ვაუჩერი მიიღო. თუმცა, სასურსათო უსაფრთხოების კუთხით, ეს ყველაფერი ჯერ კიდევ ვერ ცვლის არსებულ სიტუაციას.

ცვრილი მეურნეობის მიერ რესურსების ფლობისა და გამოყენების სისტემა

წვრილი ფერმერების ინვესტირების სისტემისათვის ფინანსურის გარდა განსაკუთრებით დიდი მნიშვნელობა აქვს ბუნებრივ და ადამიანურ რესურსებთან (ადამიანი, მიწა, წყალი) მათ ხელმისაწვდომობას, პირველ რიგში, რესურსების ფლობისა და გამოყენების სახელმწიფო რეგულირებას. არასტაბილურობა ამ სფეროში არ ასტიმულირებს კაპიტალდაბანდებას.

ადამიანური კაპიტალი

ცემოგრაფიული მდგრადრეობა _ სამუშაო ძალის პრობლემა

სოფლის გამო დღეს ყველა წუხან. ერთნი წუხან, რომ სოფელი დაიცალა, მეორენი წუხან, რომ სოფელში „50%-ზე მეტი ცხოვრობს“ და ა.შ. ეს არის საკითხისადმი ემოციურ დონეზე მიღებობისა და სტატისტიკური საშუალო სიდიდეების ცდომილების ბრალი და ის არ გამოხატავს რეალურ დიფერენცირებულ სურათს.

2002 წლის აღწერით საქართველოში 3668 სოფელი დაფიქსირდა. აქედან 162 დაცლილი სოფელი იყო, 152 სოფელში 10 კაცზე ნაკლები ცხოვრობდა, ხოლო 905 სოფელში მოსახლე 100 სულს არ აღემატებოდა; ანუ დაცლილია ან დაცლის ზღვარზე 314 სოფელი (8,6%), ხოლო კრიტიკულ მდგომარეობაშია 1219 (33,2%) ანუ ყოველი მესამე სოფელი. მთელ რიგ ისტორიულ კუთხეებში (ხევსურეთი, ფშავი, მთიულეთი, ხევი) ნასოფლარი ადგილების რაოდენობა სოფელთა რაოდენობაზე მეტია, ხოლო შემორჩენილ სოფლებში, ძირითადად, ასაკში შესული ხალხია დარჩენილი (ბ. გიორგილი, გ. აგლაძე, ლ. ჩიქავა. 2012). ამას დამატებული ოკუპირებულ ტერიტორიებზე გადაწვარი და შევიწროებული ქართული სოფლები, რომელთა ზუსტი მონაცემები არ ვიცით, გვაძლევს არსებულ რეალობას. აქედან გამომდინარე, ცხადია, რომ სოფლის პრობლემა და სოფლის მეურნეობის განვითარების პრობლემა ერთი და იგივე არ არის. სოფლის პრობლემების გადაჭრა მისამართულ მიდგომას მოითხოვს.

მიზანი

აგრარული რეფორმა – ესაა მიწის გადანაწილება შრომაში დაინტერესებისა და წარმოების ზრდის მიზნით, უშუალო მწარმოებელთა სასარგებლობით.

მაგრამ აგრარული რეფორმის მიწის ბაზრის თავისუფალ მოქმედებამდე დაყვანა არ შეიძლება. მიწა სიცოცლებრივად ამოწურვადი რესურსია. მსოფლიოში მოსახლეობის რაოდენობა იზრდება და მიწა კი უცვლელია – იზრდება კონკურენცია მიწის გამო. საქართველოში გარდამავალი სოციალურ-პოლიტიკური პროცესების დაუმთავრებლობის პირობებში მიწასთან დაკავშირებული ურთიერთობები უნდა იყოს ყველაზე საჯარო პროცესი. სოფლის მცხოვრებთა უმრავლესობას ბოლომდე არ აქვს გათვითცნობიერებული პროცესების საქვეყნო და გლობალური ხასიათი. ძველის გვერდით გაჩნდა ახალი საბაზრო და ცხოვრებისეული რისკები მცირე ფერმერთა გზაზე: რეგისტრაციის მოუგვარებლობა, მიწათმოწყობის პრობლემები, კადასტრის არარსებობა და სხვ. სამოცდაათწლიან საბჭოურ პერიოდში მიწაზე კერძო საკუთრება აკრძალული იყო და მისი ყიდვა-გაყიდვა არ შეიძლებოდა. შემდეგ მოხდა მიწის დანაწილება სოფელში ცხოვრებისა და მასთან კავშირის მიხედვით და არ ჩანდა რაიმე საფრთხე სოფლის მიწების საკითხების სოფლის გარეშე გადაწყვეტილისთვის. სოფლების იურიდიული სტატუსის გაუქმებამ და ცენტრალური ხელისუფლების მიერ მიწის განკარგვის სისტემამ სოფელი მის ტერიტორიაზე არსებული მიწის, წყლის და ტყის განკარგვას ჩამოაშორა. 2005 წელს გაუქმდა მიწის სახელმწიფო დეპარტამენტი. გაუქმდა მიწის იჯარით სარგებლობის ფორმა. სახელმწიფო დაიწყო მიწის განაწილების შემდეგ დარჩენილი მიწის გაყიდვა ღია ბაზარზე, ყოველგვარი რეგულაციების გარეშე, აუქციონის – მეტი ფასის გადახდის პრინციპით. მასში მონაწილეობა შეუზღუდვავი იყო ჯერ საქართველოს მოქალაქეებისათვის, დღეს – უცხოელებისთვისაც.[57] ტრანსფორმაციის პერიოდის დაუმთავრებლობამ, ელემენტარულად კანონმდებლობის მოუგვარებლობამ, გაურკვეველმა რეგულაციებმა ქვეყნის შიგნით მრავალი კონფლიქტური სიტუაცია შექმნა. ახლა ამას დაემატა მიწების უცხოელი მეპატრონების საკითხი. უმრავლეს შემთხვევაში მათ ადგილებზე კონფლიქტები უწევთ. სიტუაციას ართულებს ისიც, რომ მიწის უცხოელი შემსყიდვები უმრავლეს შემთხვევაში ან სპეცულაციური მიზნით მოქმედებენ, ან მიწას თავიანთი ოჯახების სიღრმიებისაგან თავის დასაღწევად ყიდულობენ. იყო შემთხვევები, როდესაც ასეთმა ინვესტორებმა სახელმწიფოს სიღრმიების დასაძლევი „ხვნის პროგრამიდან“ დახმარება ითხოვეს.[58]

საჭიროა სოფლის რეალური – ეკონომის თვითმმართველობის ქარტის პრინციპებზე დაყრდნობით – თვითმმართველობების შექმნა, ტყის, წყლისა და მიწის რესურსების მათთვის გადაცემა, რომ გამოირიცხოს მიწის და/ან სახლის დაკარგვა – ანუ არსებობის საშუალებათა წყაროს დაკარგვა საბაზრო ეკონომიკში გლეხების გაუთვითცნობიერებლობისა და/ან ადმინისტრაციული ორგანოების არაკომპეტენტურობისა და უფრადღებების გამო.

საქართველოში უმიწობა მიწის საყოველთაო დარიგების გამო ჯერ კიდევ არაა სიღატაკის მიზეზი. ამ რესურსებზე მყარი და სამართლიანი ხელმისაწვდომობა მოსახლეობის დარიგი ფენებისთვის არსებობის მთავარ წყაროდ ვერ იქცა. ესეც ქართული სპეციფიკური კონტექსტია. პროგრამული ღონისძიებების უმნიშვნელოვანეს მიმართულებად უნდა იქცეს მიწის საკუთრება,

როგორც სიღარიბის დაძლევის ერთ-ერთი ფუნდამენტი. ცნობილია, რომ მარტო საკუთრება არ წყვეტს ეკონომიკური ეფექტუანობის ზრდის საკითხს. ამიტომ, ეტყობა, საჭიროა დამატებითი ძალისხმევა მიწის მესაკუთრეთა მიწის დამუშავების მოტივირებისათვის, მაგრამ აუცილებლად პასუხისმგებლობის დაკისრებასთან ერთად.

რატომ არ ამუშავებენ მიწას მესაკუთრები? საბჭოთა გლეხი მუშად იყო ქცეული და მნელი აღმოჩნდა „ტრაქტორიდან თოხზე ადაპტაცია“.

საქართველოში სასურსათო უსაფრთხოების, სასურსათო სუვერენიტეტის საკითხები ჯერ კიდევ უფრო სამეცნიერო-სადისიკუსიო საკითხებს წარმოადგენს, ვიდრე პოლიტიკის ნაწილს. ამ საკითხებისადმი დამოკიდებულება გადაფარული იყო საბჭოთა კავშირის შემდეგ პოლიტიკური რეფორმებით სოფელში, რაც საბჭოთა სისტემის დემონტაჟსა და მიწაზე კერძო საკუთრების უფლების აღდგენაში მდგომარეობდა. ეს პროცესები ჯერ კიდევ არ დამთავრებულა. ის, პირიქით, გართულდა მიწის ბაზრის ელემენტების წარმოშობასთან დაკავშირებით.

ხელისუფლებას სოფლის მეურნეობის რეფორმის თვალსაზრისით რამე მნიშვნელოვანი სტრატეგიული და გაზრდებული პოლიტიკა არ განუხორციელებია. ყველა ქმედება მიმართული იყო და შემოისაზღვრებოდა მხოლოდ მიწის საკითხებით. ქვეყნის სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფის უმთავრესი პირობაა აგრარული სექტორის სტაბილური ფუნქციონირება და ზრდა. მაშინ ქვეყანა შეძლებს რომელიმე სასაქონლო პოზიციის სისუსტე და იმპორტი გადაფაროს იმ პროდუქტის წარმოებითა და ექსპორტით, სადაც მისი კონკურენტული უპირატესობაა მოცემული.

ბუნებრივ გარემოსთან ადაპტირება

კლიმატის ცვლილებებთან და ბუნების არაპროგნოზირებად მოვლენებთან გასამკლავებლად სახელმწიფომ შეიძლება განახორციელოს ფერმერებისა და სურსათის წერილი მწარმოებლების დახმარება საინფორმაციო-საკონსულტაციო სერვისით ამინდისა და კლიმატის პროგნოზებსა და რისკების მართვასთან დაკავშირებით, ადრეული შეტყობინების სისტემებით სარგებლობის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფით. ადამიანმა უნდა შეინარჩუნოს მიწის და წყლის რესურსები, ბიოლოგიური მრავალფეროვნება და ეკოსისტემა, სოფლის მეურნეობის მდგრადი განვითარება, მათ შორის, სოფლის მეურნეობის ორგანული განვითარება, ადგილობრივი და ტრადიციული სტრატეგიები სურსათის უკმარისობის დასაძლევად, რომელიც აგებული იყო აგრო-ეკოსისტემების დივერსიფიკაციაზე.

სოფლის მეურნეობის განვითარების სტრატეგიაში გათვალისწინებული უნდა იყოს კლიმატის ცვლილება და სასურსათო უსაფრთხოება, წყლის რესურსების გამოყენების სრულყოფა და თანამედროვე ტექნოლოგიებზე ინფორმაციით უზრუნველყოფა, მათი მეშვეობით ბუნებასთან ყველა არაპროგნოზირებად სიტუაციაში ადაპტირების შესაძლებლობა.

4.2. სურსათის სოციალური და ეკონომიკური ხელმისაწვდომობა მოხმარებისათვის

საკვების ხელმისაწვდომობა მოხმარებისათვის

საკვებზე ხელმისაწვდომობა ნიშნავს ხელმისაწვდომობას სასარგებლო დიეტისათვის საჭირო და ადგვატურ პროდუქტებზე.

სურსათზე ხელმისაწვდომობა დამოკიდებულია მრავალ ფაქტორზე (სურსათის არსებობაზე, ლოგისტიკაზე, ინფრასტრუქტურაზე და ა.შ.), თუმცა მთავარია ეკონომიკური ხელმისაწვდომობა, მისი შეძენის შესაძლებლობა და გადახდისუნარიანი მოთხოვნის არსებობა სხვადასხვა კატეგორიის ადამიანებისათვის.

სურსათზე ხელმისაწვდომობა დამოკიდებულია მოსახლეობის შემოსავლებზე. სტაბილურ სიტუაციაში სურსათის თვითუზრუნველყოფის დონე მოსახლეობის მაღალი შემოსავლების შემთხვევაში გავლენას არ ახდენს საკვებზე ხელმისაწვდომობაზე – სამამულო წარმოების დეფიციტი იმპორტირებული პროდუქტით შეიგება. საკვებზე ხელმისაწვდომობა შეზღუდულია სიღარიბისა და სიღატაკის გამო მაშინაც, როდესაც მაღალია ქვეყნის სასურსათო უზრუნველყოფა, მოსახლეობის შემოსავლების ზრდა და სიღარიბის დაძლევა პოლიტიკის ერთი მიზნის – მოსახლეობის კეთილდღეობის ზრდის მისაღწევი ამოცანებია.

არსებობს მოსახლეობის ერთ სულზე კვების პროდუქტების წლიური მინიმალური მოხმარების ნორმებიც. საქართველოში დადგენილია სხვადასხვა პროდუქტზე წლიური ფიზიოლოგიური ნორმი მოსახლეობის ერთ სულზე და მისი, მოსახლეობის რაოდენობისა (ამ ორით დგინდება რამდენია საჭირო 100%-იანი თვითუზრუნველყოფისთვის) და წარმოების მოცულობების მონაცემების მეშვეობით, იანგარიშება თვითუზრუნველყოფის შერჩეული პროდუქტის მიხედვით. 2009 წლის სტატისტიკის მონაცემებით, ფაქტობრივი მოხმარების თანაფარდობა ამ ნორმებთან საქართველოში სურსათის სახეობის მიხედვით შეადგენს: წლიური ნორმის 81% – პური და პურპროდუქტები; კარტოფილი – 63%; ბოსტნეული – 38%; ხორცი და ხორცის პროდუქტები – 33%; რძე და რძის პროდუქტები – 33%.

საქართველოში ადამიანები სურსათს ნორმაზე ნაკლები ოდენობით მოიხმარენ. აյ სურსათის წყაროს მიხედვით (სამინაო თუ საგარეო) კი არ დგას საკითხი, არამედ მოხმარების თვალსაზრისით: რატომ არ მოიხმარეს – ბაზარზე პროდუქტი არ იყო, თუ ის არ იყო ფინანსურად ხელმისაწვდომი?

მოხმარების ეს მაჩვენებლები მიუთითებს, რომ პროდუქტის ხელმისაწვდომობა დაბალია, რაც გამოწვეულია შემოსავლების პრობლემით. სიღარიბის დაძლევა სურსათის ხელმისაწვდომობას აუმჯობესებს და პირიქით. ადამიანის არასწორი კვების მიზეზი უმრავლეს შემთხვევაში არის ის, რომ მას არ შეუძლია არც აწარმოოს და არც იყიდოს კვების პროდუქტები. არ აქვს მიწა, წყალი, თესლი და ა.შ.

მოსახლეობის რაოდენობის, სიმდიდრისა და არსებობის საშუალებები[59]

	მოსახლეობა მლნ კაცი	მშპ საშუალო ზრდა წელიწადში %	ჯინის ინდექსი	დამატებული ღირებულება სოფლის მეურნეობაში მშპ-ს %	სოფლის მოსახლეობა მთლიან მოსახლეობაში %
	2012 წ.	2000-2012 წ.	2008- 2012 წწ.	2012 წ.	2012 წ.
აზერბაიჯანი	9,3	2,4	33,7	5	46
საქართველო	4,5	6,0	42,1	9	47
სომხეთი	3,0	4,7	31,3	22	36

ეკონომიკური ზრდის მაჩვენებელი დაბალია. პროგრესს გამოხატავს, მაგრამ არ არის საკმარისი ისეთი მოვლენების დასაძლევად, როგორიცაა უთანაბრობა (ჯინის ინდექსი მაღალია. 1996 წელს ის უდრიდა 37,1-ს; 2011 წელს – 46-ს[60]) და დიდია სიღარიბის ზომა. საქართველოში მოსახლეობის[61] 32% სიღარიბის ზღვარს მიღმა.

ამდენად, სიღარიბე სურსათზე ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით სასურსათო უსაფრთხოების არასებობის ერთ-ერთ მთავარ ფაქტორად რჩება.

სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფა სიღარიბის დაძლევითაა შესაძლებელი. სიღარიბის წინააღმდეგ ბრძოლაში წარმატების უფრო მეტ შანსს მოგვცემს ფოკუსირება სოფლის წვრილ ფერმერთა კატეგორიაზე იმავდროულად სოფლის მეურნეობის განვითარების შესაძლებლობებით. ეს იმიტომ, რომ გლეხები და მცირე ფერმერები მიწების დანაწილებისა და ფლობის გამო მოსახლეობის მკვეთრად გამოხატულ და დიდ მასას შეადგენს და ისინი ერთსა და იმავე დროს კვების პროდუქტების მწარმოებლებიც არიან და მომხმარებლებიც. არსებობს მყარი კავშირი მათ არსებობასა (საარსებო შემოსავლებსა) და იმათ შემოსავლებს შორის, ვინც მათ წარმოებულ პროდუქტს შეიძენ. კერძოდ, ამ ღონისძიებებს ქალაქებს დაბალშემოსავლიან მოსახლეობაშიც ექნება დომინოს ეფექტით სიღარიბის დაძლევის პრევენციის დატვირთვა.

ქვეყანაში სურსათის რესურსების არსებობა პროდუქტებს აიაფებს და მასზე ხელმისაწვდომობას ზრდის. სურსათის წარმოება ბოლო ათი წლის განმავლობაში კატასტროფულად შემცირდა და სოფლის მეურნეობის წარმოების მოცულობის მაჩვენებელი საქართველოში –

მოსახლეობის ერთ სულზე 153 აშშ დოლარი ყველაზე დაბალია სამხრეთ კავკასიაში და ის ყველაზე განუვითარებელი ქვეყნების სამუალო სიდიდის (154 აშშ \$) დონეზეა.[62]

ყველა ახალი ბავშვი ოჯახში ზრდის სიღრიძეებს, რაც საქართველოს მოსახლეობის ზრდაზე ორიენტირებული დემოგრაფიული პოლიტიკის განხორციელების ხელშემშლელი ფაქტორია.

საქართველოში სიღრიძის კიდევ ერთი მაჩვენებელია საოჯახო მეურნეობების ხარჯებში კვების პროდუქტებზე ხარჯების წილი, რომელიც 50%-ზე მეტია. ეს მაშინ, როდესაც იგივე მაჩვენებელი განვითარებულ ქვეყნებში 20%-ს არ აღემატება.

აյ გაუმჯობესება, როგორც ბევრ სხვა შემთხვევაში, ნიშნავს ჯერ იმ მდგომარეობის აღდგენას, რომელიც 1989 წლამდე იყო და ამ ხაზის შემდეგ დადგება გაუმჯობესების ისტორიული მიჯნა.

გენდერული პრობლემათიკა სოფლის მეურნეობაში დასაქმებასა და სურსათის წარმოებაში

მთავარი პრობლემა სოფლია დალთა უფლებებთან დაკავშირებით, რომელიც უშუალოდ ახდენს გავლენას ქალთა დასაქმებასა და შემოსავლებზე – ესაა მიწაზე საკუთრების უფლებების რეალიზების არამყარი გარანტიები. ეს, უპირველეს ყოვლისა, იმიტომ, რომ მიწის საკუთრების საკითხი მათი რეგისტრაციის დონეზე საერთოდ მოუწესრიგებელია. საქართველოში კანონმდებლობაში მიწის საკუთრებასთან დაკავშირებით არ არის რაიმე დისკრიმინაციული ნორმები, თუმცა პრაქტიკაში, ტრადიციულად, დაოჯახების შემთხვევაში ქალი მემკვიდრეობით არ ითხოვს (კანონით ვაუთვნის) თავის წილს და ტრადიციის შესაბამისად თმობს ოჯახში დარჩენილი მამაკაცის სასარგებლოდ. ამას საზოგადოებრივი აზრი არ განიხილავს, როგორც პრობლემას, თუმცა შეიძლება სწორედ საკუთრების არქონა იყოს ქალებისათვის ოჯახში დისკრიმინაციის თმენის საფუძველი.

წარმოების საშუალებებზე და, უპირველეს ყოვლისა, მიწის საკუთრებაზე ხელმიუწვდომლობა აშკარად ამცირებს ქალების მატერიალურ მოტივაციას და საბოლოო ჯამში სოფლის მეურნეობის განვითარებისათვის ადამიანური პოტენციალი იკარგება.

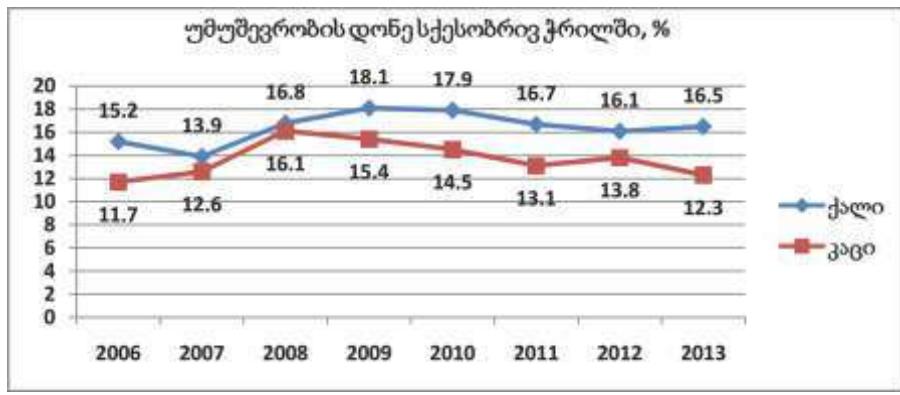
მნიშვნელოვანია საქართველოში დაწყებული კოოპერაციის პროცესში ქალთა აქტიური ჩართვა და პროცესის ფარგლებში ქალთა კოოპერატივების შექმნა. უკვე არის პირველი ასეთი მაგალითი.

მნიშვნელოვანია, აგრეთვე, ქალთა ჩართულობის ზრდა ადგილობრივი საკითხების გადაწყვეტაში. ამის საუკეთესო საშუალებაა ადგილობრივი, სოფლის თვითმმართველობები, თუმცა საქართველოში, ამ გაგებით, ჩართულობის პრობლემა ერთნაირად ეხება ქალსაც და კაცსაც. დღეს მოქმედი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით“ სოფელში თვითმმართველობა არანაირი ფორმითა და ზომით არ არსებობს. არ არსებობს სოფლის მაცხოვრებელთა თვითორგანიზაციის განვითარების რაიმე სახელმწიფოსაგან მხარდაჭერილი ფორმები. ეს ართულებს ქალთა მდგრადირებას იქ, სადაც არსებობს მათი დისკრიმინაციის წყარო. არ ფუნქციონირებს თემის, სოფლის თავიყრილობის და სხვა რაიმე შესაძლო პრევენციული ინსტიტუტები.

საქართველოში, 2014 წლის მონაცემებით, ცხოვრობს 4 490,5 ათასი კაცი; აქედან ქალაქად – 2 411,7 ათასი და სოფლიად – 2 078,8 ათასი[51] ანუ მთელი მოსახლეობის 46,29%. 2013 წლისათვის ეკონომიკურად აქტიური მოსახლეობის (სამუშაო ძალის სიდიდე) ოდენობა შეადგენდა 2 003,9 ათას კაცს. აქედან დასაქმებულთა რაოდენობა შეადგენდა 1 712,1 ათას კაცს,[52] ე.ო. 85,44%-ს. აქტიურ მოსახლეობაში სოფლის მცხოვრები იყო 1 155,4 (57,66%),[53] ხოლო ქალაქის მცხოვრები – 848,5 ათასი (42,34%).

აქტიური მოსახლეობის სქესობრივი სტრუქტურა იყო: 925,4 ათასი ქალი (46,17%) და 1 078,5 ათასი მამაკაცი (53,82%).

15 წლისა და უფროსი ასაკის აქტიურ მოსახლეობაში უმუშევრობა ქალებს შორის (12,3%) ნაკლებია, ვიდრე მამაკაცთა შორის (16,5%).



2013 წელს საქართველოში დასაქმებული იყო ქალაქში 631,2 ათასი, ხოლო სოფელში – 1 080,8 ათასი კაცი; აქედან დაქირავებით მუშაობდა ქალაქში 436,1 ათასი, სოფელში კი – 222,1 ათასი კაცი; თვითდასაქმებული იყო ქალაქში 190,0 ათასი, ხოლო სოფელში – 853,9 ათასი კაცი; უმუშევარი იყო ქალაქში 217 ათასი და სოფელში – 74,6 ათასი კაცი.[56]

სოფლის მეურნეობაში დასაქმებულთა უმრავლესობა კვების პროდუქტებს აწარმოებს. ქალებზე მოდის მსოფლიოში სურსათის წარმოების 60-იდან 80%-მდე და სოფელში მცხოვრებ ქალებზე მოდის კვების პროდუქტების მსოფლიო წარმოების ნახევარი.[55] მსოფლიოში სოფლის მეურნეობის დაქირავებული მუშაკების ნახევარი ქალებია.[50]

საქართველოში ასეთი სტატისტიკა არ იწარმოება. საერთოდ, გენდერული თემატიკა ქართულ ლიტერატურასა და პოლიტიკაში ნაკლებადაა წარმოდგენილი ისეთი შემთხვევებისათვის, სადაც პროცესები ვიზუალურ დაკირვებას არ ექვემდებარება. გენდერული სტატისტიკაც ამ თვისებით ხასიათდება. საქსტატის კვლევებში ამ მიმართულებით იმას, რაც ადრე მოქეცელი იყო სათაურის – „ქალი და კაცი“ ქვეშ, ახლა ქუდად აქვს „გენდერული სტატისტიკა“. წარმატებულ მაგალითად შეიძლება ჩაითვალოს მუნიციპალიტეტების თვითმმართველობების არჩევნების დროს ცესვის მიერ წარმოებული გენდერული სტატისტიკა.[49.1]

სურსათზე ხელმისაწვდომობა დაქირავებით დასაქმებულ ქალებში ნაკლება, ვიდრე იმავე კატეგორიის მამაკაცებს შორის.[56.1] საერთოდ, ქალისა და კაცის ანაზღაურებაში განსხვავება ეკონომიკური საქმიანობის ყველა სფეროშია, ამ უკანასკნელის სასარგებლობა.

სასურსათო და კვების უსაფრთხოების კონტექსტში[63] ყურადღება უნდა მიექცეს: ქალთა, გოგონათა და ჩვილ ბავშთა კვებას – შვილების საკვაბისი საკვებით უზრუნველყოფის მიზნით შობლების მიერ საკუთარ სრულფასოვან კვებაზე უარის თქმას საკმარისი შემოსავლების არქონის გამო; სასურსათო სტატისტიკის განვითარებასა და გენდერული ფაქტორების მიხედვით მაქსიმალურად დეტალიზებას; სასურსათო უსაფრთხოების სტრატეგიის ფარგლებში მონიტორინგის სისტემის არსებობას,[63.1] რომელიც დაადგენს ქალების მიმართ ყველა ფორმის დისკრიმინაციის ლიკვიდაციის გაეროს კონვენციის და პეკინის მოქმედების პლატფორმის შესრულების მდგომარეობას სასურსათ უსაფრთხოების გენდერული მახასიათებლების თვალსაზრისით.

ფორმალურად გენდერული პოლიტიკის თვალსაზრისით საქართველოში საქმე ნორმალურადაა. მოქმედებს საქართველოს კანონი „გენდერული თანასწორობის შესახებ“, რომელიც მიღებულ იქნა 2010 წლის 26 მარტს. ამ კანონის მიზანია: უზრუნველყოს საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში დისკრიმინაციის დაუშვებლობა, სათანადო პირობების შექმნა ქალისა და მამაკაცის თანასწორი უფლებების, თავისუფლებებისა და შესაძლებლობების რეალიზაციისათვის, ხელი შეუწყოს დისკრიმინაციის თავიდან აცილებასა და აღმოფხვრას (მუხლი 2). კანონის აღსრულებას ახდენს საქართველოს პარლამენტის მიერ შექმნილი გენდერული თანასწორობის საბჭო, რომელიც, თავის მხრივ, წელიწადში ერთხელ საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს ანგარიშს. საქართველოს პარლამენტმა 2014 წლის 24 იანვრის დადგენილებით მიღიღ „საქართველოში გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის განხორციელების ღონისძიებათა 2014–2016 წლების სამოქმედო გეგმა“. შინაარსობრივად საკითხის განხილვისას თვალში საცემია კანონის აღსრულების დაკისრება

საკანონმდებლო ორგანოს მიერ შექმნილ საბჭოზე. მანამდე აღმასრულებელი ხელისუფლების სტრუქტურაში სხვადასხვა გეგმა არსებობდა. მაგალითად, საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 26 სექტემბრის №539 დადგენილებით ფუნქციონირებდა „გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის განხორციელების 2007-2009 წლების სამოქმედო გეგმა“. 2007 წლიდან არსებობს „საქართველოში გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის შემთხვევებელი უწყებათაშორისი კომისია“ (საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 26 სექტემბრის №211 დადგენილება). გენდერულ საკითხებზე მმართველობითი პასუხისმგებლობის ასეთი განვითარება სასურველ შედეგებს ვერ იძლევა. ამის მაჩვენებელია თუნდაც გენდერული თანასწორობის რეიტინგში (The Gender Equality Index) 148 ქვეყნიდან საქართველოს 81-ე პოზიცია, მაშინ როდესაც აზერბაიჯანს, სომხეთსა და თურქეთს, შესაბამისად, 54-ე, მე-60 და 68-ე პოზიციები უკავიათ.

4.3. უსაფრთხო და ხარისხიანი საკვების მოხმარება. საკვების სასურსათო და არასასურსათო უსაფრთხოება

სახელმწიფოს დონეზე კვების უსაფრთხოება, როგორც სასურსათო უსაფრთხოების ნაწილი, უპირველეს ყოვლისა, სახელმწიფო დონეზე ხორციელდება და მისი მთავარი ინდიკატორია ფიზიოლოგიური მოთხოვნილებების დაკამაყოფილება კვების რაციონის კომპონენტებისა და ენერგეტიკული დატვირთვის მიხედვით.

კვების პოლიტიკა დარგთაშორისი ხასიათისაა და მოიცავს კვების ნაციონალურ სტრატეგიას, სოფლის მეურნეობის განვითარების ღონისძიებებს, სასურსათო უსაფრთხოების, ჯანმრთელობის დაცვის, კვების პროდუქტების ხარისხსა და უსაფრთხოებას, წყალმომარაგებას და სანიტარიას, სოციალური დაცვისა და გარანტიების სისტემას, სოფლის ადგილებისა და მთლიანად ქვეყნის განვითარებას.

კვებითი პოლიტიკა ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებაზეა მიმმული და, ბუნებრივია, მასთან ერთად იცვლება. საქართველოში ადგილი აქვს ეკონომიკურ კრიზისს, რომელიც 1990 წლიდან გრძელდება (ქვეყანას ჯერ კიდევ არ მიუღწევია ამ წლის ეკონომიკური განვითარების ღონისთვის). ამ საერთო კრიზისის შიგნით ადგილი აქვს ზრდას, რომელმაც ახალი საბაზრო ეკონომიკის პირობებთან ერთად ბევრი ახალი ელემენტი შემოიტანა სურსათის პოლიტიკაში. თუმცა ჯერ კიდევ ვერ ვიტყვით, რომ საქართველოსთვის დამახსასიათებელია საკვების ახალი პოლიტიკა, რომლის შესახებაც უკვე ათი წელია საუბარი მიდის.

განვითარებული ქვეყნებისათვის შედგენილი „ახალი“ და „ძველი“ პოლიტიკის შედარების მატრიცაზეც კარგად ჩანს, რომ საქართველოში შერეული მდგომარეობაა, რომელიც ძველისკენ იხრება (უმრავლესობა საკვებს სახლში ამზადებს, მაგრამ წარმოიშვა ახალი კულტურა – გარეთ კვება, რომელსაც კვების კულტურის მასშტაბი არ მიუღია; ადამიანები დადიან სუპერმარკეტში და, ამავე დროს, გლეხურ მარკეტებსა და ჯისურებებშიც ყიდულობენ პროდუქტს და ა.შ.). 19 პოზიციიდან საქართველოსათვის ახალი პოლიტიკა დამახსასიათებელი იყო 1 შემთხვევაში, შერეული (ახალი/ძველი) – 10 შემთხვევაში, ძველი – 7 შემთხვევაში და 1 (და მთავარი: თუ რომელი სახელისუფლებო ინსტიტუტი აგებს პასუხს სასურსათო პოლიტიკაზე ამ პოლიტიკის ნორმატიული სახით არარსებობის გამო) გაურკვეველია.

საპვების პოლიტიკა: „ძველი“ და „ახალი“[64]

		ძველი	ახალი	საქართველო
1.	მოსახლეობა	მირითადად სოფელში	მირითადად ქალაქში	ძველი
2.	სოფელში სამუშაო	მირითადად სასოფლო-სამეურნეო	მირითადად არასასოფლო-სამეურნეო	ძველი
3.	დასაქმება კვების მრეწველობის	მირითადად კვების პროდუქტების	მირითადად კვების პროდუქტების	ძველი

	სექტორში	წარმოება და საცალო ვაჭრობა	წარმოება კვების მრეწველობაში და პირველადი მარკეტინგი	
4.	სურსათის მარკეტინგის აქტიონები	ხორბლის ტრეიდერები	სურსათის კომპანიები	ძველი
5.	მიწოდება	ახლო მანძილზე	შორ მანძილზე	ძველი/ახალი
6.	საჭმლის მომზადების ტიპური ფორმა	მირითადად სახლში მომზადება	სახლში მომზადებულ საკვებში მზა კერძების დიდი წილი, სახლის გარეთ კვება	ძველი
7.	ძირითადი, ტიპური საბაზო სურსათი	საბაზო სურსათი არაბრენდირებული	საფირმო კერძები, ცხოველური წარმოშობის და დიეტური კერძები	ძველი
8.	შეფუთვა	დაბალი	მაღალი	ძველი
9.	საკვების შეძენა	ადგილობრივ ჯიხურებში, მაღაზიებში, ბაზრობებზე	ლია სუპერმარკეტებში	ძველი/ახალი
10.	სასურსათო უვნებლობა Food Safety	პესტიციდებით მუშათა მოწამვლა	პესტიციდების ნარჩენები პროდუქტები, ტოქსინები, ცუდი შენახვის გამო გადამუშავებულ პროდუქტები საფრთხეები (სალმონელოზი, დისტერიოზი)	ძველი/ახალი
11.	კვების პრობლემები	არასაკმარისი under-nutrition კვება	ქრონიკული კვების დაავადებები (სიმსუქნე, გულის დაავადებები, შაქრის დიაბეტი)	ძველი/ახალი
12.	კვების პრობლემები	კალორიები, მიკროელემენტები	ცხიმი, შაქარი, მარილი	ძველი/ახალი
13.	სასურსათო უსაფრთხოების არარსებობა	გლეხები (Peasants)	ქალაქისა და სოფლის დარიბები	ძველი/ახალი
14.	ეროვნული სასურსათო მოკების ძირითადი წყაროები	გვალვა და მოუსავლიანობის სხვა შოკები	საერთაშორისო ფასები და სხვა სავაჭრო პრობლემები	ძველი/ახალი
15.	ოჯახებში სასურსათო მოკების ძირითადი	გვალვა და მოუსავლიანობის სხვა	სიდატაკე, შემოსავლების შოკი,	ძველი/ახალი

	წყაროები	შოკები	რომელიც სასურსათო ნაკლებობას	იწვევს
16.	ოჯახების კვებით უზრუნველყოფის დაცულობა	სოციალური დაცვის სისტემა, კვება	სოციალური დაცვა, ფულადი დახმარება	ძველი/ახალი
17.	სასურსათო პოლიტიკის ადგილი (FORA)	სამინისტროები აგროკულტურების, მიწის, ჯანმრთელობის დაცვის, რეაბილიტაციის	ვაჭრობის და მრეწველობის სამინისტროები, ფინანსები, საკვების აქტივისტები, არასამთავრობო ორგანიზაციები, მომხმარებელთა საზოგადოებები	-----
18.	სასურსათო პოლიტიკის მიზანი	სასოფლო-სამეურნეო ტექნოლოგიები, დამატებითი კვება, სახელმწიფოს მონაწილეობა რეფორმებში საკვები სამუშაოებისათვის	კონკურენცია, მრეწველობა საცალო ვაჭრობაში, ნარჩენების მართვა, რეკლამა, ჯამრთელობა, განათლება, კვების პროდუქტების უვნებლობა	ძველი/ახალი
19.	ძირითადი საერთაშორისო ინსტიტუტები	FAD, WFP, UNICEF, WHO, CGIAR	FAO, WHO, UNIDO, ILO, WTO	ახალი

საქართველოში ტრანსფორმაციული, გარდამავალი ეკონომიკის გამო ერთდროულადაა შენარჩუნებული ძველი და ახალი ფორმები. ერთი მხრივ, მიმდინარეობს ახალი მექანიზმების დაწერვა, მეორე მხრივ, საბჭოთა სოფლის მეურნეობების სისტემის დაშლამ და ჩატარებულმა გარდაქმნებმა სოფელი და სოფლის მეურნეობა უკან გადაისროლა. გლეხებისათვის სოფლის მეურნეობის პროდუქციის რეალზების ბაზარი მიუწვდომელი გახდა. მაგალითად, წარმოშვა სუპერმარკეტების ქსელი, სადაც ისეთი მოთხოვნილებაა სასურსათო პროდუქტის მიწოდებასა და შეფუთვაზე, რომლის დაკმაყოფილება წვრილ მეურნეობებს აღარ შეუძლიათ.

საპარამეტრული და მისი კვებითი ღირებულება

კვება შესაბამისი დიეტით, რომელიც ადამიანის ფიზიოლოგიურ მოთხოვნილებებს აქმაყოფილებს, კეთილდღეობის ერთ-ერთი განმსაზღვრული ფაქტორია.

კვებითი ღირებულება – საკვები პროდუქტების თვისებათა კომპლექსია, რომელიც უზრუნველყოფს ადამიანის ფიზიოლოგიურ მოთხოვნილებას ენერგიაზე და ძირითად საკვებ ნივთიერებებზე. ის ნორმატიულადაა დაგენრილი „საკვებ ნივთიერებებსა და ენერგიაზე ადამიანის ორგანიზმის ფიზიოლოგიური მოთხოვნილების ნორმებისა“ და „საარსებო მინიმუმის განსაზღვრისათვის საჭირო სასურსათო კალათის შემადგენლობის ნორმების და ნორმატივების“ სახით. რეალურ პრაქტიკაში ისინი გამოიყენება საქართველოს კანონების – „საარსებო მინიმუმის გაანგარიშების წესის შესახებ“ და „ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ“ ფუნქციონირებისას.

საარსებო მინიმუმი არის ერთ მოსახლეზე სამომხმარებლო საქონლის ღირებულებითი გამოხატულება, რომელიც ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების დონის შესაბამისად უზრუნველყოფს ადამიანის მინიმალური ფიზიოლოგიური და სოციალური მოთხოვნილებების

დაკმაყოფილებას. ის წარმოადგენს სოციალურ ორიენტირს – ცხოვრების დონის სოციალურ სტანდარტს, რომელიც გამოიყენება მოსახლეობის ცხოვრების დონის ცვლილებათა ასახვისათვის; ნაკლებად უზუნველყოფილი ნაწილის განსაზღვრისა და მიზნობრივი სოციალური პოლიტიკის გატარებისათვის; ხელფასების, პენსიების, სტიპენდიების, შემწეობებისა და სხვა სოციალური გასაცემლების მინიმალური ოდენობის განსაზღვრისათვის და სოციალური პროგრამებისა თუ ეროვნული მეურნეობის განვითარების ისეთი მოდელის შესამუშავებლად, რომელიც უზრუნველყოფს მოქალაქეთა მოხმარების ნორმების ეტაპობრივ მიახლოებას საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამის ნორმებთან (საქართველოს კანონი „საარსებო მინიმუმის გაანგარიშების წესის შესახებ“ 04.17.1997). საარსებო მინიმუმის გაანგარიშების მეთოდივა 2014 წლის 1 იანვრამდე მტკიცდებოდა „საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის (საქსტატის), საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის, ფინანსთა და ეკონომიკური განვითარების სამინისტროების წინადადებების საფუძველზე“ (მუხლი 6), ხოლო 2014 წლის 1 იანვრიდან, 2013 წლის 20 სექტემბერს მიღებული ცვლილებების კანონის შესაბამისად, მტკიცდება მთავრობის დადგენილებით იმავე უწყებების წინადადებების საფუძველზე.

საარსებო მინიმუმის ფორმირების საფუძვლად აიღება შრომისუნარიანი მამაკაცის სასურსათო კალათა, რომლის შემადგენლობას, ნორმებსა და ნორმატივებს ადგენს საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო.

საქსტატის მონაცემებით, შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის საარსებო მინიმუმი (ლარი თვეში) ყოველი წლის დეკემბრის მიხედვით შეადგინდა: 2004 წ. – 96,2; 2005 – 98,3; 2006 – 120,3; 2007 – 115,9; 2008 – 130,7; 2009 – 126,1; 2010 – 149,6; 2011 – 156,9; 2012 – 149,1; 2013 – 155,1; 2014 (ივნისი) – 149,6 ლარს (64,1).

შრომისუნარიანი მამაკაცის სასურსათო კალათა 2004 წლიდან მტკიცდება საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2003 წლის 8 მაისის №111/ნ ბრძანებით „საკვები ნივთიერებებსა და ენერგიაზე ორგანიზმის ფიზიოლოგიური მოთხოვნილებებისა და საარსებო მინიმუმის განსაზღვრისათვის საჭირო სასურსათო კალათის შემადგენლობის ნორმებისა და ნორმატივების დამტკიცების შესახებ“. 2004 წლამდე საქსტატი საარსებო მინიმუმის მაჩვენებლების გაანგარიშებას სასურსათო კალათის სხვა მინიმალური ნორმის საფუძველზე ახორციელებდა. ახალი კალათის შემოტანისთანავე საარსებო მინიმუმი 130,7 ლარიდან 84,3 ლარამდე დაეცა. ოფიციოზმა დახურა ბევრი იმ მაჩვენებლის გამოქვეყნება, რომელიც ადრე ხელმისაწვდომი იყო (სიღარიბის სიღრმესთან, მედიანური მოხმარების 40%-ზე ქვევით მყოფი მოსახლეობის და ა.შ.). ხოლო მეცნიერებმა საკითხის შინაარსობრივი მხარე შეისწავლეს და გამომჟღავნდა, რომ მოცემული ნორმები შეუდარებლად დაწეულია როგორც თეორიის თვალსაზრისით, ისე საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციებთან და სხვა, მათ შორის, მეზობელ ქვეყნებში არსებულ ნორმებთან მიმართებაში. ამ საკითხმა სკანდალური ფორმა შეიძინა და ასე გრძელდება დღემდე უკვე 10 წელია. სიტუაციური ანალიზი (პროფ. პ. კოლუაშვილი) შემდეგ სურათს იძლევა:

[საქართველოში] „დღეს საკვების მოხმარების ფიზიოლოგიური ნორმები ძალზე უხეშადაა დარღვეული. განსაკუთრებით დაბალია სასიცოცხლოდ აუცილებელი ცილოვანი საკვების მოხმარება (ხორცის მოხმარება შემცირებულია 2,5-3-ჯერ, თევზის – 4-5-ჯერ, რძის პროდუქტების – 2-3-ჯერ), ცილოვანი დეფიციტი კი საშიშა ადამიანის ჯანმრთელობისთვის, განსაკუთრებით ბავშვების, მოზარდებისა და ხანდაზმულებისთვის.

სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მიერ ჩატარებულმა კვლევის შედეგებმა გვიჩვენა, რომ ხორცის მოხმარება (საშუალოდ) მოსახლეობის კვების რაციონში, გამოხატული კალორიებში, 3-5%-ს არ აღემატება, სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ მყოფი მოსახლეობისათვის კი – 1%-ს. ქვეყანაში სასურსათო და არასასურსათო ხარჯების შეფარდებაა 70:30, რაც ძალზე დაბალი ცხოვრების დონის მაჩვენებელია (განვითარებულ ქვეყნებში ეს შეფარდება პირიქითა და სასურსათო დანახარჯები მთელი ხარჯის 20%-ზე მეტს არ შეადგენს).

პარადოქსია, მაგრამ ფაქტია, რომ ქვეყანა, რომელიც თვითონ იყო ხილისა და ბოსტნეულის ექსპორტიორი, ამ პროდუქციას 2-3-ჯერ ნაკლებს მოიხმარს, ვიდრე განვითარებული (იტალია,

გერმანია და სხვა) და, ასევე, პოსტსაბჭოთა ქვეყნები (რუსეთი, უკრაინა), რაც ჩვენი მოსახლეობის უკიდურესად დაბალი მსყიდველობითი უნარით უნდა აიხსნას.

საყურადღებოა პურისა და პურპროდუქტების (ზურდულეულის ჩათვლით) მოხმარების მაღალი მაჩვენებელი: მაგალითად, პურისა და პურპროდუქტების მოხმარება 1,8-2,0-ჯერ მეტია ფიზიოლოგიურ ნორმასთან შედარებით, რის გამოც საკვები რაციონის ენერგეტიკული დირექტულების თითქმის 62% პურპროდუქტებზე მოდის. საგულისხმოა ის ფაქტი, რომ ხორცის, რძისა და რძის პროდუქტების, თევზის, ხილისა და ბოსტნეულის საპირისპიროდ, პურპროდუქტები ღარიბია ორგანიზმის არსებობისათვის აუცილებელი ინგრედიენტებით: ცილებით, ცხიმებით, ვიტამინებითა და მიკროელემენტებით.

ყოველივე ეს მიუთითებს იმზე, რომ ჩვენი მოსახლეობა დაბალი მსყიდველუნარიანობის გამო, ძირითადად, პურით იკვებება და ღილური რაციონის ენერგეტიკული ღირებულების კომპენსაციას პურით ახდენს (განვითარებულ ქვეყნებში პურის წილი საკვებ რაციონში 12-15%-ს არ აღმატება). ასეთი დისტალანსი საკვებ რაციონში, ბუნებრივია, პათოლოგიურ ცვლილებებს, ჯანმრთელობის გაუარესებას იწვევს (აღნიშნულ დასკვნებს ყველა გამოკვლევა ადასტურებს. ეთერ სარჯველაძის მიერ უშუალოდ მომხმარებელზე ჩატარებულმა კვლევებმა აჩვენა, რომ ადამიანების 68% დაბალი შემოსავლების გამო სასურსათო პროდუქტის შეძენის დროს უპირატესობას ანიჭებს ფასს, ხარისხს კი – მხოლოდ 27%. ე. სარჯველაძე. 2012, გვ.187).

საჭიროა აღინიშნოს, რომ 2009 წლის შემდეგ მწირი ინფორმაციაც კი არ გაგვაჩნია მოსახლეობის მიერ სურსათის მოხმარების მდგომარეობის შესახებ, რადგან 2010 წლიდან სტატისტიკის ეროვნულ სამსახურში გაუქმდა მსიან არსებული „სასურსათო უსაფრთხოების ობსერვატორია“ და, ფაქტობრივად, არ მიმდინარეობს არანაირი კვლევა და სტატისტიკურ მონაცემთა დამუშავება სასურსათო უსაფრთხოების თემატიკაზე.

მოსახლეობის მიერ სურსათის მოხმარებას თუ დინამიკი განვიხილავთ 1991 წლიდან დღემდე, დავინახავთ, რომ ეს მაჩვენებელი თანდათან მცირდებოდა და 1995 წელს ყველაზე დაბალი იყო, შემდგომში (1997-98 წ.). მოკრძალებულად, მაგრამ მაინც დაიწყო მატება 2003 წლის ჩათვლით, თუმცა მაინც მნიშვნელოვნად ნაკლები დარჩა ფიზიოლოგიურ ნორმასთან შედარებით: ხორცზე – 2,5-ჯერ, რძესა და რძის პროდუქტებზე – 1,7-ჯერ. აქაც პურის მოხმარება 2-ჯერ მეტი იყო ფიზიოლოგიურ ნორმასთან შედარებით.

აღსანიშნავია, რომ მომდევნო 2004-2009 წლებში ადგილი ჰქონდა სასურსათო პროდუქციის მოხმარების არათუ შემდგომ გაზრდას და მდგომარეობის რამდენადმე გამოსწორებას, არამედ მოხდა პირიქით და 2009 წლის მოხმარების მაჩვენებლები კიდევ უფრო დამორდა ფიზიოლოგიურ ნორმებს, კერძოდ: ხორცი და ხორცპროდუქტები – თითქმის 2,5-ჯერ, რძე და რძის პროდუქტები – 2,7-ჯერ, ბოსტნეული – 2,5-ჯერ, კვერცხი – 2,7-ჯერ. რაც შეეხება პურის მოხმარებას, 2004 წლიდან 2009 წლის ჩათვლით ეს მაჩვენებელი სტატისტიკაში არ ჩანს.

2010 Global Hunger Index კვლევის თანახმად, საქართველო იმ სახელმწიფოებს შორის აღმოჩნდა, სადაც შიმშილობის საშუალო დონეა. გაეროს მიერ დადგენილი ნორმით, ადამიანი შიმშილობს, თუ ის დღეში 1800 კვალორიაზე ნაკლებს იღებს. ამავე კვლევის შედეგებით, საქართველო ჩამორჩება მეზობელ ქვეყნებს – სომხეთს და აზერბაიჯანს (2008 წ.).

მოსახლეობის 50% გაეროს მიერ განსაზღვრულ მინიმუმზე – 2150 კვალორიაზე ნაკლებს იღებს, ხოლო 22% კი კრიტიკულზე (1800 კვალ) გაცილებით ნაკლებს – 1600 კვალორიას. ამასთან, უნდა გავითვალისწინოთ თვით რაციონის ხარისხის შემადგენლობა და ის ფაქტი, რომ ამ კალორიების ნახევარზე მეტი პურზე მოდის.

Low-Income Food-Deficit Countries-ის 2012 წელს გამოქვეყნებული დასკვნის თანახმად, საქართველო დაემატა იმ 66 ქვეყნის ჩამონათვალს, სადაც სურსათის დეფიციტია, ხოლო შემოსავლები – ძალზე მცირე.

გაეროს მსოფლიოს მოსახლეობის ორგანიზაციის მონაცემებით (2011 წ.), საქართველოს მოსახლეობის 13%-ს (ანუ 600 ათასი ადამიანი) დღეში შეუძლია დახარჯოს მხოლოდ 1,25 დოლარი ანუ 2 ლარი. აღსანიშნავია, რომ პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში: სომხეთში ასეთი მოსახლეობის რიცხვი 4%-ია, აზერბაიჯანში, რუსეთში, ყაზახეთში, მოლდოვაში – 2%.

FAO-ს მონაცემებით, საქართველოს სასურსათო უსაფრთხოების მაჩვენებელი კრიტიკულ ზღვარზე ქვემოთაა და ყოველწლიურად ქვეითდება. აღნიშნულს ის ფაქტიც ადასტურებს, რომ სასურსათო უსაფრთხოების მაჩვენებლით საქართველომ განვითარებადი ქვეყნების მე-5 ჯგუფიდან მე-6 ჯგუფში გადაინაცვლა და უღარიბესი ქვეყნების (სუდანი, კამერუნი, ნიგერია და სხვ.) რიცხვშია. „საკვებ ნივთიერებებსა და ენერგიაზე ორგანიზმის ფიზიოლოგიური მოთხოვნილების ნორმების რეკომენდაციები გამოიყენება პიროვნულ დონეზე, იშვიათად – ორგანიზებული კონტინგენტისათვის (ციხე, ჯარი) რაციონის გასანგარიშებლად. ის წარმოადგენს ბაზას სოციალური დაცვის ღონისძიებათა შემუშავებისათვის, თუმცა დღეს ის საქართველოში არ გამოიყენება პროდუქციის წარმოებისა და მოხმარების დაგეგმვისათვის სახელმწიფო პოლიტიკაში სასურსათო უსაფრთხოების კუთხით. სასურსათო უსაფრთხოების სტრატეგია ამ ბაზისს უნდა დაეყრდნოს და დიდი მნიშვნელობა აქვს აღნიშნული ნორმატივების მეცნიერულ საფუძვლზე შემუშავებას.

„ამ მიმართულებით განსაკუთრებით აღანიშნავია ის, რომ ჯერ კიდევ 2003 წელს NATO-ს სოფლის მეურნეობის დაგეგმვის კომიტეტმა (FAPC) საქართველოს მოსახლეობის მიერ სურსათის მოხმარების მაჩვენებლები საგანგაშოდ მიიჩნია, მოსახლეობის სურსათით უზრუნველყოფის მდგომარეობა საგანგებოდ შეაფასა და მდგომარეობის გამოსასწორებლად შესაბამის სასწრაფო ღონისძიებებზე მიუთითა. მაშინდელმა ხელისუფლებამაც არ დააყოვნა და NATO-ს მიერ საგანგაშოდ შეფასებული სურსათის მოხმარების მაჩვენებლები იმავე 2003 წლის 8 მაისის შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ბრძანებით №111-ნ დაამტკიცა „ნორმად“ (სადაც სურსათის კალორიულობა შეფასებულია 2300 კალ). ამ ბრძანების თანახმად, „ნორმად“ ჩაითვალა ხორცის მოხმარების მაჩვენებელი 80 გ/დღ, რომელიც 2,5-ჯერ ჩამორჩება საერთაშორისოდ აღიარებულ ნორმას (200 გ/დღ); რძისა და რძის პროდუქტების ნორმა 4,5-ჯერ (!) შემცირდა 960 გრამიდან 215 გრამმდე, ბოსტნეულის – განახვრდა 370 გრამიდან 182 გრამმდე, შაქარი შემცირდა 100 გრამიდან 55 გრამმდე, ხოლო პურის მოხმარების ნორმა 350 გრამიდან გაზრდილია 400 გრამმდე დღეში (!).

ამრიგად, ფიზიოლოგიურ ნორმად ჩაითვალა მინიმალური საკვების ის რაოდენობა, რომლის მიღებასაც მოსახლეობა ახერხებდა და მოხმარების მაჩვენებელიც ახალ „ნორმებს“ დაუახლოვდა, ზოგიერთი პროდუქტისთვის გადააჭარბა კიდეც (რძე და რძის ნაწარმი). ასე მარტივად „მოგვარდა“ სასურსათო უსაფრთხოების დარღვევის საგანგაშო მდგომარეობა ბიუჯეტიდან ხარჯების გაწვევის და სათანადო ღონისძიებების გატარების გარეშე და ამ ე.წ. „ნორმების“ მიხედვით ჩვენი მოსახლეობის მიერ სურსათის მოხმარების ვიზუალური სურათი „არცთუ ისე სავალალოდ“ გამოჩნდა (!).

ასევე, საინტერესოა 2011 წლის ივნისში აშშ-ის სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტის მიერ (www.choosemyplate.gov) გამოქვეწებული სურსათის რეკომენდაციებული ნორმები. მათთან ჩვენი ქვეყნის მოქალაქეებისთვის განსაზღვრული „ახალი ნორმების“ შედარებით აღმოჩნდა, რომ საქართველოს ზრდასრული, შრომისუნარიანი მამაკაცისთვის (31-50 წ.) განსაზღვრული ნორმა ზევრად ჩამორჩება არა მარტო იმავე კატეგორიის აშშ-ის მოქალაქეისთვის რეკომენდაციებულ ნორმას (კერძოდ, ხორცზე – 2,3-ჯერ, რძესა და რძის პროდუქტებზე – 3,2-ჯერ, ბოსტნეულზე – 3,2-ჯერ, ხილზე – 2,3-ჯერ, რაც, ბუნებრივია, გაკვირვებას არ იწვევს, რადგან 2003 წლამდე ჩვენთან არსებულ ნორმებთან შედარებითაც იგივე სურათია), არამედ ნაკლებია 3,5- წლის ბავშვის ნორმაზეც კი!

როგორც ხსენებული ბრძანების სათაურიდან („საკვებ ნივთიერებათა და ენერგიაზე ორგანიზმის ფიზიოლოგიური მოთხოვნილებისა და საარსებო მინიმუმის განსაზღვრისათვის საჭირო სასურსათო კალათის შემადგენლობის ნორმებისა და ნორმატივების დამტკიცების შესახებ“) ირკვევა, აღნიშნული ღონისძიების გატარება, ძირითადად, ე.წ. „სასურსათო კალათის“ ღირებულების შემცირების მიზნით მოხდა, რათა შემცირებულიყო ე.წ. „საარსებო მინიმუმის“ ღირებულება, როგორმე დაახლოებოდა მოსახლეობისთვის გაცემულ პენსიებსა თუ სხვა შეწეობებს, ან როგორმე შემცირებულიყო ის უზარმაზნი განსხვავება, რომელიც პენსიებს, შემწეობებსა და არსებობისათვის საჭირო თანხას შორის არსებობდა. ამ მიზნით სასურსათო

კალათაში მნიშვნელოვნად შემცირდა ძვირადღირებული პროდუქციის ჩამონათვალი და გაიზარდა შედარებით იაფი პროდუქციის რიცხვი.

სამწუხაროდ, დღემდე არც ერთი მთავრობა არ დაინტერესებულა და სასურსათო კალათას და მისგან გამომდინარე საარსებო მინიმუმს ამ ნორმებით ანგარიშობენ.

2006 წლის შემდეგ საარსებო მინიმუმის გაანგარიშების ამჟამად მოქმედ მეთოდოლოგიაზე გადასვლისას მყისიერად, 30 პროცენტით შემცირდა მისი ღირებულება (დაბალანსებული კვების რაციონის ნაცვლად ნორმატიულ ბაზაში შეიტანეს შედარებით ნაკლებად დაბალანსებული კვების პროდუქტები, აგრეთვე, მაქსიმალურად შეიზღუდა ცხოველური წარმომავლობის კვების პროდუქტების წილი). აღსანიშნავია, რომ საარსებო მინიმუმის ახლანდელ კალათაში სურსათის კალორიულობა შეფასებულია 2300 კვალ-ის დონწეზე, რაც ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის რეკომენდებულ ნორმაზე (2450 კვალ) საგრძნობლად ნაკლებია.

ვერავითარ კრიტიკას ვერ უძლებს საარსებო მინიმუმში სურსათისა და დანარჩენი საქონლის თანაფარდობა პროპორციით 0.7/0.3. ეს პროპორცია სასწრაფოდაა შესაცვლელი – მკვეთრად უნდა შემცირდეს სასურსათო კომპონენტის წილი და გაიზარდოს არასასურსათო კომპონენტის წილი (ეს იმ დროს, როდესაც ინფლაციის გასაანგარიშებელ კალათაში სურსათის წილი წლიდან წლიდან მცირდება და ამჟამად 30 პროცენტს არ აღემატება). აღნიშნული ცვლილებით საარსებო მინიმუმის ღირებულება საგრძნობლად მიუახლოვდება მის ფაქტობრივ დონეს, ამით მნიშვნელოვანი ნაბიჯი გადაიდგმება, აგრეთვე, ამჟამად კატასტროფულად დაშორებული „საარსებო მინიმუმისა“ და „სიღარიბის“ ცნებათა შინაარსობრივი დაახლოებისაკენ.

სურსათის უვნებლობა, ფალსიფიცირება, ხარისხი

სიღარიბით გამოწვეული დაუბალასებელი კვების ფონზე შეიძლება პროგრესი აღინიშნოს სურსათის უვნებლობის მიმართულებით. აյ ფორმალური ნაწილი დამაკმაყოფილებლად გამოიყერება. ფალსიფიცირებული, უხარისხო პროდუქტისა და მომხმარებლის დაცვის პრობლემა ფორმალურად საქართველოში დიდი ხანია მოგვარებულია.

2005 წლის 27 დეკემბერს მიღებულ იქნა საქართველოს კანონი „სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის შესახებ“. კანონი თავისი შინაარსით ევროპულ კანონმდებლობას შეესაბამება. კანონის აღსასრულებლად შეიქმნა საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს საქვეუწყებო დაწესებულება – სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახური, კანონის ახალი რედაქციით მიღების შემდეგ, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – სურსათის ეროვნული სააგენტო.

სურსათის უვნებლობის უზრუნველყოფისათვის შემუშავდა რიგი ნორმატიული დოკუმენტები.[70] მიუხედავად აღნიშნულისა, კანონს, ფაქტობრივად, არ უმუშავია. მასში შევიდა ცვლილებები, რომლითაც სურსათის მწარმოებელი საწარმოების რეორგანიზაცია, სასურსათო ბიზნესის მონაწილეთა სახელმწიფო ინსპექტორება 2010 წლის 1 იანვრამდე შეჩერდა. ამის შემდეგ მან მუშაობა დაიწყო, მაგრამ სისტემური ცვლილებების განხორციელება მის ბაზაზე არ მოესწრო. 2012 წლის 8 მაისს მიღებულ იქნა საქართველოს კანონი „სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი“. 2014 წლის 17 აპრილს ამ კანონში განხორციელებული ცვლილებებით 2015 წლის 1 იანვრისათვის გადაიწია ყველა იმ მნიშვნელოვანმა პუნქტმა, რომელსაც საქართველოში უნდა აემუშავობინა საკვების უვნებლობის კონტროლის სისტემა, აგრეთვე, ვეტერინარული და ფიტისანიტრიული სახელმწიფო კონტროლის მექანიზმები. საქართველოს მთავრობამ 2010 წლის 28 დეკემბერს მიიღო №1756 განკარგულება „სურსათის უვნებლობის სფეროში ყოვლისმომცველი სტრატეგიისა და საკანონმდებლო მიახლოების პროგრამის დამტკიცების თაობაზე“.

თუმცა 2005 წლიდან, ფაქტობრივად, „საქართველოში არ არსებობს სურსათის უვნებლობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობა, რაც იმას ნიშნავს, რომ მომხმარებელი მხოლოდ მეწარმის კეთილ ნებასა და ღვთის ანაბარადაა მიტოვებული“ (შალვა მელქაძე, ეთერ სარჯველაძე, დალი წულაი),[71] იმსპექტორების მუხლების შეჩერებით საქართველოს სასურსათო ბაზარი გახდა ვადაგასული, უხარისხო, ფალსიფიცირებული და იაფი იმპორტული პროდუქტის რეალიზების

არედ. ხშირია ადამიანების ჯანმრთელობისადმი მიყენებული ზიანის ფაქტები. კონკურენციის მიზნით ზოგიერთმა ადგილობრივმა მეწარმემ ფალსიფიცირებას მიმართა, სხვებმა კი ბიზნესი დატოვეს.

სურსათისა და სასურსათო ნედლეულის ტექნიკური რეგულირება, სტანდარტიზაცია და სერტიფიკაცია

პროდუქტის უვნებლობა და მომხმარებლის რისკებისაგან დაცვა სასურსათო უსაფრთხოების ჯაჭვის ყველა რგოლში უნდა განხორციელდეს. წარმოებაში ეს მიიღწევა ტექნიკური რეგლამენტებითა და სტანდარტებით.[72] დღევანდელი ქართული სამართლის სისტემით რეგლამენტი სავალდებულოა, ხოლო სტანდარტი – ნებაყოფლობითი. ყველა სტანდარტი კანონიერია მხოლოდ საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სტანდარტების, ტექნიკური რეგლამენტებისა და მეტროლოგიის ეროვნული სააგენტოს რეესტრში ასახვის შემდეგ.

სისტემა ევროპასთან ასოცირების ხელშეკრულების ფარგლებში ჰარმონიზებულ უნდა იქნას ევროკავშირის სისტემასთან, რისთვისაც, უპირველესად, საბჭოთა სტანდარტების „გოსტები“ უნდა იქნას ამოღებული გამოყენებიდან. ევროკავშირთან ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმების (DCFTA) იმპლემენტაცია არის საქართველოს ევროკავშირის ბაზარზე ინტეგრაციის წინაპირობა. DCFTA-ს წარმატებით განხორციელების მიზნით, 2014 წლის 28 ივლისს დამტკიცდა „საქართველოს 2014-2017 წწ. სამოქმედო გეგმა ღრმა და ყოვლისმომცველი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმების (DCFTA) განხორციელებისათვის“.[66.1]

2014 წლის აპრილში ბუქარესტში, FAO-ს ევროპის 29-ე რეგიონულ კონფერენციაზე – „სურსათისა და სოფლის მეურნეობის საქმეში მდგომარეობის შესახებ მომავალი პერსპექტივებისა და ახალი კითხვების ჩათვლით“[66] გაკეთდა დასკვნა (რეზიუმეში, პირველივე გვერდზე), რომ სხვა ქვეყნების და, მათ შორის, საქართველოსათვის კალორიები [როგორც] არასაკმარისი კვების (недоедания, undernourishment) საზომის სახით ამჟამად არაა მთავარი პრობლემა. უფრო არსებითი პრობლემები დაკავშირებულია სურსათზე ხელმისაწვდომობას, მოხმარებასა და სტაბილურობასთან (to food access, stability and utilization), რაც ამ ფორუმის დასკვნით, „აქტუალური იქნება მომავალშიც“. სიღარიბე რეგიონისათვის (კავკასია და ცენტრალური აზია) მიჩნეულია გადამწყვეტი ბარიერად საოჯახო მეურნეობების სასურსათო უსაფრთხოების (of household food security) გაუმჯობესების გზაზე.

კვების უსაფრთხოების თვალსაზრისით, კალორიებთან დაკავშირებით ზემოთ მოტანილი დასკვნა მთლიანად ცვლის აქცენტებს. კვების სპეციალისტებისათვის ეს შეიძლება დიდ მოულოდნელობას არ წარმოადგენდეს, მაგრამ სოციალურ-ეკონომიკური ანალიტიკოსებისა და პოლიტიკოსებისათვის ეს მოძრაობის სხვა რელსებზე გადაყვანას ნიშნავს. კალორიებზე გაანგარიშებები ბევრი გადაწყვეტილების საფუძველია. გარდა აღნიშნულისა, საქართველოში კვების უსაფრთხოების მდგომარეობას ახასიათებს აღნიშნული ფორუმის სხვა დასკვნები:

- ამჟამად პრობლემაა საკვები მიკროელემენტები და საკვების ხარისხი, რომელიც აფერხებს ბავშვებში ნორმალურ ზრდას (5 წლამდე). საქართველოში 5 წლამდე ბავშვების 11%-ს ეს პრობლემა აქვს.[67]

- კვება ერთფეროვანია და მისი სტრუქტურა – არაჯანსაღი: ადამიანები, ძირითადად, ენერგიას იღებენ არა ცხოველური წარმოშობის, არამედ პურისა და სახამებლიანი პროდუქტებიდან.[68]

- არასაკმარისი (Malnutrition) კვება თავს იჩნის ზედმეტ წონასა და სიმსუქნეში. FAO-ს მონაცემებით, თუ მსოფლიოში საშუალოდ ეს მაჩვენებელი 34%-ია, კავკასიისა და ცენტრალური აზიის რეგიონისათვის, სადაც საქართველოა, ეს მაჩვენებელი 48%-ია და ქმნის საფრთხეს, რომ საკვებთან დაკავშირებული არაინფექციური სნეულებებით დაავადებულთა რიცხვი გაიზრდება, განსაკუთრებით ღარიბებში და ქვეყნის ფინანსებზე ზეწოლას გამოიწვევს.[73]

სასურსათო უსაფრთხოებისა და შემოსავლების მაჩვენებლები[74]

მოსახ ლეობ ის ერთ სულ ზე მშპ აშშ \$	კვების რაციონის კალორიუ ლობის საშუალო მაჩვენებელი %	არასაკმარ ისი კვების (undermour ishment) მასშტაბი %	სურსათის წარმოება მოსახლე ობის ერთ სულზე აშშ \$	კვების რაციონ ის ენერგეტ იკულ ღირებუ ლებაში მარცვლე ული, ძირხვენ ოვანი და ბოლქვო ვანი კულტუ რების (cereals, roots and tubers) წილი %	ზედმეტი წონის მქონე და მსუქანი ადამიანე ბის წილი მთლიან მოსახლე ობაში %	
	2012წ.	2011-2013 წწ.	2011- 2013წწ.	2009- 2011წწ.	2008- 2010წწ.	2008წ.
აზერბა იჯანი	7164	132	<5	245	63	56,1
საქართ ველო	3490	-	-	153	-	54,2
სომხე თი	3351	123	<5	297	46	55,5

საკვების სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელებისათვის არსებობს საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ შემუშავებული ჩარჩო რეკომენდაციები, მაგრამ მათი გამოყენებისათვის აუცილებელია, რომ ქვეყნამ პოლიტიკური ღონისძიებები გაატაროს.

რეკომენდებულია ისე განხორციელდეს კვების პოლიტიკის ღონისძიებები, რომ ადამიანებს ჰქონდეთ მრავალფეროვანი და ჯანსაღი კვების საშუალება, ჰქონდეთ გარემო და უნარები საჭმლის შესაბამისად მომზადებისა და კვების რეჟიმების დაცვისათვის.

ცივილიზაციული მსოფლიო აღიარებს, რომ საკვები თითოეული ადამიანის კულტურის ნაწილია და კვების პოლიტიკაში საქართველოს სახელმწიფომაც უნდა გაითვალისწინოს ჩამოყალიბებული ქართული კვების კულტურა, პრაქტიკა, ჩვევები და ტრადიციები.

აღბათ, მნელია მოიძებნოს პოლიტიკის რომელიმე მიმართულება, სადაც მოსახლეობისადმი ინფორმაციის მიწოდებასა და საზოგადოების განათლებაში სახელმწიფოს იმდენი ვალდებულება ჰქონდეს, რამდენიც საკვების უსაფრთხოების სისტემის დროს.

საზოგადოების ინფორმირებულობა, პროდუქციის მარკირება, საზოგადოების განათლება კვების, ჰიგიენის საკითხებში, კვების მრავალფეროვნების, კალორიებისა და განსაკუთრებით საკვები

მიკროელემენტების შესახებ, დაუბალანსებელი რაციონისა და ზედმეტი მოხმარების შესახებ, რაც იწვევს არასრულფასოვან კვებას, სიმსუქნესა და დეგენერატიულ სწრულებებს და ა.შ.

სახელმწიფომ არა მარტო უნდა შექმნას ნორმები, დაადგინოს რეგულაციები და გაანათლოს მოსახლეობა ამ საკითხებში, არამედ მონიტორინგი უნდა გაუწიოს კვების უსაფრთხოების დაცვის ქვეყანაში.

საქართველოში სიმსუქნის გავრცელება არაა კრიტიკული, თუმცა საჭიროა მუდმივი საგანმანათლებლო და სხვა სახის ზემოქმედება, რომ დადებითმა შესაძლებლობამ პიროვნებისა და ოჯახის დონეზე – სურსათზე ხელმისაწვდომობამ უარყოფითი გავლენა არ მოახდინოს კვების რაციონის შემადგენლობასა და ზომაზე და ადამიანები სიმსუქნემდე და ზედმეტ წონამდე არ მიიყვანოს.

სახელმწიფოს პოლიტიკისა და მუდმივი ყურადღების საგანი უნდა იყოს სხვადასხვა ასაკოვანი ჯგუფისა და სპეციფიკური დაავადებებით (შიდსი, ტუბერკულოზი და სხვ.) დაავადებული ადამიანებისათვის საჭირო კვების ნომენკლატურის არსებობა. კვების განსაკუთრებული რეაქტი სჭირდებათ შაქრის დიაბეტით დაავადებულ ადამიანებს. როგორაა მათი კვება უზრუნველყოფილი საქართველოში?

მაგალითისათვის განვიხილოთ პურის საკითხი. უკვე ითქვა მისი „ზომაგადასული“ მოხმარების შესახებ უპირატესად დაბალშემოსავლიანობის გამო. მაგრამ პურს მოიხმარს მოსახლეობის მაღალშემოსავლიანი ფენაც. დიაბეტით დაავადებულებისათვის სპეციფიკური პურია საჭირო. ამ საკითხზე აქ მოტანილ დასკვნებში ვეყრდნობით პროფესორ თეიმურაზ ჭელიძესთან ინტერვიუს.[75]

თ. ჭელიძის თქმით, საქართველოში ბავშვთა დიეტური და დიაბეტური პროდუქტი არ იწარმოება; დაბალ ფასებში ხორბლისა და ფქვილის შესყიდვის შემაფერხებელი რეგულაცია არ არსებობს, ამიტომ არსებობს არაკონდიცირებული ხორბლისა და დაბალი ხარისხის ფქვილის შემოტანის რისკი. შეიძლება ფქვილი, რომელიც საქართველოს ბაზარზე, დაფასოების წინ იყოს გათეთრებული ქლოროროგანული ნაერთებით. საქართველოში არაორგანიზებულ ბაზარზე იყიდება მათეთრებელი (1 კგ-ის ფასი – 40 ლარი). ასეთ ფქვილს არ აქვს წებოვგარა და საფუარს, ქიმიურ დანამატებს, მათ შორის, ფუნგამილს უმატებენ. იღებება პურიც, რომ გათეთრებული ფქვილისაგან თეთრი კი არ გამოვიდეს, არამედ შავი ან რუხი. ასეთი შავი პური საღმავების გამო დიეტურის ნაცვლად საწინააღმდეგო თვისებებს იძენს – სიცოცხლისათვის საშიში ხდება.

როგორი ხარისხისაც არ უნდა იყოს ფქვილი, გამოცხობის დროს საჭიროა მისი გამდიდრება. საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2007 წლის 19 ოქტომბრის №300/ნ ბრძანებით საქართველოში მოქმედებს „სურსათის ფორტიფიკაციის ტექნიკური რეგლამენტი“, რომლის შესაბამისადაც, ვიტამინებითა და მინერალური ნივთიერებებით უნდა გამდიდრდეს მასობრივი მოხმარების სასურსათო პროდუქტები (ფქვილი და პურფუნთუშეული ნაწრმი, რეჟ და რძემუავა პროდუქტები, მარილი, შაქრი, სასმელები, ბავშვთა პეპის პროდუქტები), რომლებიც მოსახლეობის ყველა ფენისათვის ხელმისაწვდომია და ყოველდღიურ კვებაში გამოიყენება (მუხლი 4. პუნქტი 1). ფქვილის, პურისა და პურფუნთუშეულის მარკირებისას ნორმატიული აქტი ითხოვს ინფორმაციის დატანას ფორტიფიცირებისა და ფორტიფიკანტების შემცველობის შესახებ (მგ/100გ) (მუხლი 5. პუნქტი 3). როგორც წესი, მსგავსი რამ საქართველოს სინამდვილეში არ ხდება. 2010 წლის ლ. საყარალიძის სახელობის დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნულ ცენტრში მომზადდა „საქართველოს 2009 წლის ეროვნული ნუტრიციული კვლევის ანგარიში“[75.1] 2005 წლის 25 თებერვალს საქართველოში იოდის, სხვა მიკროელემენტებისა და ვიტამინების დეფიციტით გამოწვეული დაავადებების პროფილაქტიკის ხელშემწყობი პირობების შექმნის მიზნით მიღებულ იქნა საქართველოს კანონი „იოდის, სხვა მიკროელემენტებისა და ვიტამინების დეფიციტით გამოწვეული დაავადებების პროფილაქტიკის შესახებ“.

2006 წლიდან სავალდებულოა ფქვილის ფორტიფიკაცია რკინითა და ფოლიუმის მჟავით, თუმცა რაიმე ინფორმაცია ამის შესახებ არ არსებობს. აღნიშნულმა კვლევამ აჩვენა, რომ საქართველოში „პური მირითადად ისეთი ფქვილისგან ცხვება, რომელიც რკინის შემცველობის ეროვნულ სტანდარტებს ვერ ავმაყოფილებს... სახლში გამომცხვარი პური ხშირად ან პირველი ხარისხის ფქვილისგან მზადდება, ან 70-78% ექსტრაქციის ფქვილისგან, რომელშიც გათვალისწინებულია ეროვნული ფორტიფიკაციის სტანდარტები... დადგინდა, რომ პურის ნიმუშების მხოლოდ 24,9% იყო

შესაბამისად ფორტიფიცირებული, რაც საკმარისი არ არის მოსახლეობაში მიკრონუტრიენტების დეფიციტის შესამცირებლად... ქართული პური ფოლიუმის მევასაც არასაკმარისად შეიცავს“.[75.1. გვ. 19] მსგავსი გამოვლენა მეტად არ ჩატარებულა და არსებული სიტუაციის სიმძიმის ზუსტი განსაზღვრა არ ხერხდება. თუმცა მდგომარეობის სირთულე ეჭვს არ იწვევს, ამიტომ გადაუდებელია კვლევის ჩატარება და კანონის მოთხოვნების შესაბამისად სურსათის ფორტიფიკაციის განხორციელება.

კანონების არშესრულების გვერდით გვაქვს ისეთი შემთხვევები, როცა კანონია იმდენად „ცუდი“, რომ მისი ზედმიწევნით დაცვა უარყოფით შედეგს იძლევა. საქართველოს კანონში „სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი“ საერთოდ არაა ნახსენები სიტყვა „ხარისხი“, არაუგრს ვამზობთ „სურსათის ხარისხის“ განმარტებაზე. კანონში არაა განმარტებული „ფალისიფიკაცია“. კანონი არაუგრს ამზობს „ბიოლოგიურად აქტიური დანამატების“ შესახებ (საუკეთესო გამართლება კანონმდებლობაში სწორი, უნიფიცირებული, უტალონური ტერმინების დამკვიდრებისათვის სამოქმედოდ). უნდა ვივარაუდოთ, რომ კანონმდებელს ეს ყველაფერი გამორჩა, მაგრამ რატომ არ მოხდა მისი გამოსწორება? იმიტომ, რომ ქვეყანაში არ არსებობს სასურსათო უსაფრთხოების სისტემა, რომელიც ავტომატურად შეუძლებელს გახდიდა ასეთი ხარვეზიანი კანონის მიღებას და შეუძლებელს გახდიდა მის ცხოვრებაში რეალიზებას.

4.4. საკვებზე მოთხოვნილების სტაბილური, მუდმივი ხელმისაწვდომობა და უწყვეტი დაკმაყოფილება

საკვების სტაბილური მიწოდებისა და მოხმარების უზრუნველყოფა

საკვების მოხმარება, ისევე როგორც სიცოცხლე, უწყვეტი პროცესია საზოგადოებისათვის, ხოლო სიცოცხლის მანძილზე – პიროვნებებისათვის, შესაბამისად, მისი სტაბილური მიწოდება მნიშვნელოვანი ფაქტორია სასურსათო უსაფრთხოებისათვის.

სასურსათო უსაფრთხოების სისტემა მიწოდების პრობლემებს შეიძლება წააწყდეს სხვადასხვა მიზეზით: დაწყებული ომებით, სტიქიური უბედურებებით და დამთავრებული სამსახურის დაკარგვით. მოსახლეობა, ოჯახი ან ცალკეული პირები სურსათის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით არ უნდა იყვნენ რაიმე რისკის წინაშე არც ერთ შემთხვევაში – იქნება ეს სტიქიური უბედურება თუ ეკონომიკური კრიზისი. სახელმწიფო დონეზე სასურსათო უსაფრთხოების სტრატეგიის ფარგლებში საჭიროა განისაზღვროს ღონისძიებები როგორც საფრთხეების ადრეული შეტყობინებისა და პრევენციის, ისე პროცესების განვითარებაზე რეაგირებისათვის, ამ მიზნით სავალუტო თუ სასურსათო რეზერვების შექმნითა და სხვა ქმედებით. მაკროდონეზე სახელმწიფოსათვის მნიშვნელოვანი მაჩვენებელია, ქვეყანაში არსებული სტრატეგიული და ოპერატორული რესურსებით როგორ და რა ზომით დააკმაყოფილებს იგი სურსათზე მოთხოვნებს სასურსათო უზრუნველყოფის სისტემის ჩავარდნის შემთხვევაში. საქართველო არის სურსათის წმინდა იმპორტიორი ქვეყანა და საქართველოს სასურსათო რისკები დაკავშირებულია მსოფლიო ბაზარზე არსებულ ფასებსა, ამ ფასების შიდა ფასებზე ზემოქმედებასა და სურსათის არსებობის სტაბილურობასთან.

ეკონომიკური გარემოს სტაბილურობის უზრუნველყოფა ფასების მეყვეობის დონეს

წვრილი ფერმერული მეურნეობის განვითარებისათვის საჭირო ეკონომიკურ გარემოზე ყველაზე დიდ გავლენას ახდენს ფასების, განსაკუთრებით სურსათზე ფასების ვოლატილობა.

სურსათის წვრილი მწარმოებლები და დაბალშემოსავლიანი მოსახლეობა ყველაზე მეტად განიცდის კვების პროდუქტებზე, საწარმოო რესურსებსა და სატრანსპორტო მომსახურებაზე ფასების ზრდას. ფასების ზედმეტმა მერყეობამ და ცვალებადობამ შეიძლება გამოიწვიოს წვრილ მეწარმეთა დაბნეულობა, არათანაბრობა მიწოდებაში, სოციალური შფოთი, რასაც ხშირად მოსდევს სახელმწიფოების მიერ სწრაფი და არაკონდინირებული ოპერაციების განხორციელება, ეს კი დამატებითი ფაქტორი ხდება საბაზრო მერყეობებისათვის. რა რესურსი აქვს საქართველოს მსგავს ქვეყანას ფასების მერყეობაზე ზეგავლენის მოსახდენად? მსოფლიო ფასების მერყეობაზე ზეგავლენა

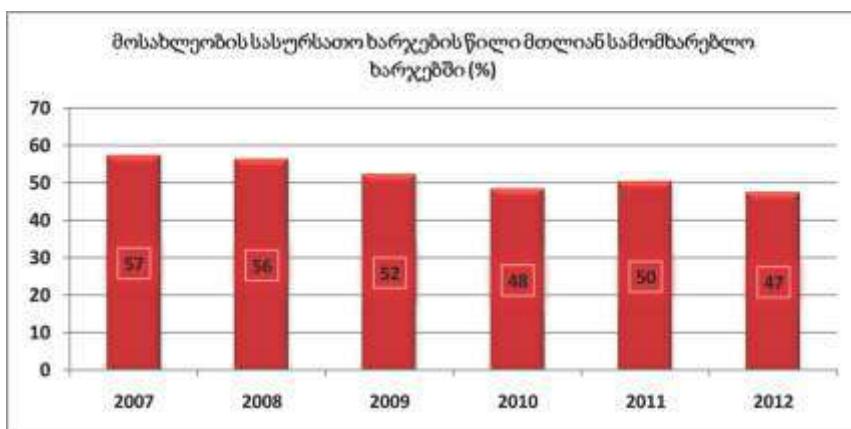
მსოფლიო მასშტაბით ორგანიზებული ღონისძიებებითაა შესაძლებელი. საქართველოს შეუძლია ფასების მერყეობის შედეგების კორექტირებისათვის გაჭრობის ხელშეწყობა როგორც ქვეყნის შიგნით, ისე უცხო ქვეყნებთან. აგრეთვე, პროგნოზირებადი ტრანსპორტისა და ლოჯისტიკის განვითარება, სასურსათო პროდუქციის შესახებ ინფორმაციით უზრუნველყოფის ამაღლება, მათი საჯაროობა, ყველანაირი დანაკარგების შემცირება და ამისთვის საჭირო ღონისძიებები და სტიულები სასურსათო სისტემაში დანაკარგების შემცირების, მათ შორის, მოსავლის ადგების შემდეგ.

სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფად და რისკების შესამცირებლად ფასების განსაკუთრებული მერყეობის დროს უნდა შეიქმნას სოციალური პროგრამები ადამიანთა მოწყვლადი ჯგუფებისა (განსაკუთრებით ქალებისა და ბავშვებისათვის) და, აგრეთვე, წვრილი გლეხური მეურნეობებისათვის. საქართველოში ასეთი მექანიზმი არ არსებობს. ადგილი აქვს მხოლოდ რამდენიმე ეპიზოდურ დახმარებას, როგორც მაგალითად, ელექტროენერგიის ტარიფების ზრდის დროს, როდესაც მოხდა მოსახლეობის გაუჩერული დახმარება ყოველგვარი დიფერენცირების გარეშე.

საქართველოს დამოკიდებულება იმპორტზე მსოფლიო სასაქონლო ბაზრებზე ფასების ცვლილებების შიდა ფასებზე გავლენის რისკს შეიცავს. 2006-2008 წლების მსოფლიო სასურსათო კრიზისმა სასურსათო პროდუქტებზე ფასების უპრეცედენტო ზრდა გამოიწვია. ფასების დაბრუნება საწყის დონეზე არ ივარაუდება, რადგან ფასების ზრდის ფაქტორები – მსოფლიოში მოსახლეობის ზრდა და ამ ტემპზე ნაკლები ტემპით სურსათის წარმოების ზრდის ტენდენციები – ამის საშუალებას უახლოეს პერიოდში არ იძლევა. მსოფლიოს შეუძლია აწარმოოს საკმარისი რაოდენობის პროდუქცია, მაგრამ ეს შესაძლებლობა რეალობად რომ იქცეს, ყველა ქვეყნამ მაქსიმალურად უნდა გამოიყენოს თავისი შესაძლებლობები სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფად.

საერთაშორისო საქველმოქმედო ორგანიზაცია „ოქსფორდმა“^[76] ჯერ კიდევ 2011 წლის ზაფხულში გააკეთა პროგნოზი სურსათზე ფასების ზრდისა და უახლოეს 20 წლითადში მისი გაორმაგების შესახებ. 2030 წლისათვის, „ოქსფორდმა“ შეფასებით, „უპრეცედენტო საფრთხეა“ მოსალოდნელი კვების პროდუქტების უკმარისობის თვალსაზრისით.

ფასების ზრდის ფაქტორებს წარმოადგენს ფასებით სპეციალაცია, სტიქიური უბედურებები (კლიმატის ცვლილებებით გამოწვეული), სურსათისა და ტერიტორიებისათვის ბრძოლა. ფასების ზრდა ართულებს სიღარიბის პრიბლემას, ზრდის მის მასშტაბა და სიმწვავეს. საფრთხე საქართველოსათვის მასშტაბურია იქიდან გამომდინარე, რომ აյ მოსახლეობა საკვებზე სამუალოდ შემოსავლების თითქმის ნახევარს ხარჯავს (განვითარებულ ქვეყნებში ეს მაჩვენებელი 20%-ს არ აღემატება).



წერილი: საქართველო

იმპორტის ფასების ზრდა, ბუნებრივია, მეტ დაძაბულობას იწვევს მისი დაფარვის ხარჯების მობილიზებაში. სურსათის იმპორტის ნახევრის გადაფარვაც არ ხდება სურსათის ექსპორტით. ეს პრობლემა საქართველოში ექსპორტით იმპორტის დაუბალანსებლობის პრობლემის ნაწილია.

საქართველოში ეს პრობლემა დგას არა მარტო ქვეყნის, არამედ ოჯახის დონეზე; მოხმარება აჭარბებს საკუთარ შემოსავლებს სხვა წყაროების ჩაუთვლელად, მაგრამ ჯერ კიდევ მოქმედებს ოჯახური სოციალური დახმარების სისტემა, როდესაც უცხოეთში „პურის ფულის საშოვნელად“ წასული ადამიანები უზრუნველყოფენ ოჯახებს ადგილზე. თუმცა ესეც დროებითა: დროთა განავლობაში, როდესაც ამ ადამიანებს აღარ ექნებათ მოტივაცია დახმარების ობიექტური მიზეზის გამო (აღარ ეყოლებათ მშობლები, შვილები დაოჯახდებან, თვითონ დაბერდებან და ა.შ.), ასეთი ტრანსფერები შემცირდება.

საქართველოს საფრთხეებია: 1. სურსათის შიდა მიწოდების დონისა და იმპორტზე დამოკიდებულების გამო; 2. მიწოდების არასტაბილურობისა და ფასების მერყეობის გამო; 3. ქვეყნის უარყოფითი საგადასახდელო ბალანსის გამო.

ექსპორტიდან შემოსავლები იმპორტს თუ ვერ გადაფარავს, რამდენ ხანს იცხოვრებს ქვეყანა ვალებით?

საგარეო ვაჭრობა (მლნ აშშ დოლარი)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014* წ. იანვარი-ივნისი
საგარეო სავაჭრო ბრუნვა	6444	7797	5634	6935	9247	10277	10793	5448
საქონლის რეგისტრირებული ექსპორტი (FOB)	1232	1495	1134	1677	2189	2375	2908	1419
საქონლის რეგისტრირებული იმპორტი (CIF)	5212	6302	4500	5257	7058	7902	7885	4028
საგარეო ვაჭრობის სალდო	-3980	-4806	-3367	-3580	-4869	-5527	-4977	-2609

წყარო: საქსტატი

სხვაობა სახელმწიფო ვალებითა და მიგრანტების (ძირითადად, არალეგალურად მომუშავე თანამემამულების ფულადი გზავნილებით საოჯახო სოციალური დაცვის სახალხო ხაზით) შემოსავლებით ისება.

ქვეყნების პირველი ათეული, საიდანაც ფულადი გზავნილები შემოდის, შემდეგია: რუსეთი, საბერძნეთი, იტალია, აშშ, თურქეთი, ესპანეთი, უკრაინა, გაერთიანებული სამეფო, ყაზახეთი, საფრანგეთი. ყველაზე დიდია გზავნილები რუსეთიდან. მაგალითად, 2013 წელს რუსეთიდან გზავნილების ოდენობამ 801,422 მლნ აშშ დოლარი ანუ მთლიანი ოდენობის 54%-ზე მეტი შეადგინა.

ფულადი გზავნილები (ათასი აშშ \$)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
ჩარიცხვა	1,002,122	841,775	1,052,227	1,268,127	1,334,174	1,477,020	697,357
გადარიცხვა	84,254	75,133	103,345	100,255	108,191	155,199	80,602

წყარო: საქართველოს ეროვნული ბანკი

ქვეყნის საგალუტო რეზერვი საქართველოს ეროვნულ ბანკში უზრუნველყოფს იმპორტს სამი-ოთხი თვის განმავლობაში. ე.ი. სურსათით უზრუნველყოფის სხვა ფაქტორების არარსებობისას მარტო საგალუტო რეზერვები რამდენიმე თვის განმავლობაში სურსათის ყიდვის საშუალებას იძლევა. იმ შემთხვევაში, თუ მსოფლიო ბაზარი არ იქნება მზად პროდუქტის – დაცუშვათ, ხორბლის – მოწოდებისათვის, გასაგებია, რა განსაცდელი ელოდება საქართველოს. ნათელად მიმართულებად აღიარების აუცილებლობაზე მიუთითებს.

სოციალური გარემო: დახმარებები და გარანტიები

სოციალური დაცვა ხშირად გამოდის, როგორც სასურსათო და კვების უსაფრთხოების დაცვის ინსტრუმენტი. სოციალური დაცვა მოიცავს პოლიტიკურ ინსტრუმენტებსა და მექანიზმებს სიღრმიებება და მოწყვლადობასთან საბრძოლველად. დარიტები მოწყვლადნი არიან შიმშილისათვის – მათი შემოსავლები საკმარისი არა მინიმალური სასიცოცხლო მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად. სოციალური დახმარება ისე უნდა წარიმართოს, რომ სიღრმიების გარდა ხელი შეუწყოს ეკონომიკის განვითარებასა და ადამიანების რესოციალიზაციას – სიღრმიებისაგან თავის დაწევას.

ქვეყანა საკუთარი სპეციფიკიდან გამომდინარე ქმნის სოციალურ სისტემას, როგორც სასურსათო და კვების უსაფრთხოების დაცვის ინსტრუმენტს. ის მოიცავს სოციალურ დახმარებას მოკლევადიანი გადაუდებელი სურსათის უსაფრთხოების უზრუნველოსაყოფად საკვების საჭიროებისათვის, აგრეთვე, იმათ დახმარებასაც, ვისაც ქრონიკულად აქვს კვების პრობლემები წლის განმავლობაში, ან აქვს სასურსათო უსაფრთხოების პრობლემები ცხოვრების განსაკუთრებული პერიოდებისათვის (მეძური ქალები, ჩვილი ბავშვები).

მოკლევადიანი საბაზო სოციალური დახმარება ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში ჰარმონიაში უნდა იყოს წარმოებისა და ადამიანის პოტენციალის ზრდასთან. ეს ძალიან მნიშვნელოვანია საქართველოსათვის, რომელსაც აქვს შეზღუდული რესურსები. ყველა სოციალური დახმარება, რომელიც დაკავშირებულია სიღრმიებისთვის ან სხვა ეკონომიკური ხასიათის მოვლენასთან, პერსპექტივაში მიზმული უნდა იყოს ეკონომიკური ზრდის ამოცანებთან. ამისათვის უნდა შემუშავდეს კომპლექსური პროგრამები, რომლებიც პირდაპირ ხელს უწყობს დარიბებს, განსაკუთრებით მცირე ფერმერებსა და სურსათის მცირე მწარმოებლებს, არსებობის საშუალებების წყაროს შენარჩუნებასა და შრომის მწარმოებლურობის ზრდაში, წარმოების რესურსების, მოსავლისა და პირუტყვის დაზღვევაში. სახელმწიფოს სპეციალური პროგრამებით შეუძლია წარმართოს სოციალური დახმარებები ფერმერული ორგანიზაციების, მათ შორის, კოოპერატივების მიერ საკუთარი შესაძლებლობების გამოსაყენებლად ბაზარზე ხელმისაწვდომობისათვის, სახოგადოებრივი სამუშაოების ორგანიზება სასოფლო-სამეურნეო აქტივების ფორმირების მიზნით, წვრილი ფერმერებისაგან შესყიდვების ორგანიზება, ტრანსფერების გაცემა ნატურალური (სურსათი, თესლი), ვაუზერების და ფულადი სახით, ინფორმაციულ-საკონსულტაციო მომსახურებით უზრუნველყოფა და სხვ.

სოციალური დაცვის სისტემა ისე უნდა მოეწყოს, რომ შეეძლოს ოპერატიულად იმოქმედოს ბუნებრივი სტრუქტური მოვლენების (სეტყვა, წყალდიდობა და ა.შ.) და სურსათზე ფასების ავარდნის შემთხვევაში.

საქართველოში სასურსათო უსაფრთხოების მიმოფანტული ელემენტების თავმოყრის, მათ შორის სწორი კავშირურთიერთობის დამყარებისა და ერთიანი მიზნისკენ მიმართვის შემთხვევაში შედეგიც დადებითი იქნება.

5. საქართველოში სასურსათო უსაფრთხოების არარსებობის დაძლევის სტრატეგია

ფორმალურად რა გზით უნდა იმოქმედოს ქვეყანამ? მიიღოს სასურსათო უსაფრთხოების კანონი თუ სტრატეგია? შეიძლება თუ არა, რომ სტრატეგიის გარეშე განხორციელდეს სასურსათო უსაფრთხოების მიღწევა? შეიძლება.

მსოფლიო გამოცდილება

მსოფლიოში ორივე გამოცდილება არსებობს.

ინდუსტრიულად განვითარებული ქვეყნების უმრავლესობაში სასურსათო უსაფრთხოება ინსტიტუციონიზებულია კანონმდებლობით. გერმანიაში მოქმედებს კანონები: „გერმანიის სოფლის მეურნეობის შესახებ“ (1955), „სასურსათო მომარაგების შესახებ“ (1979), „სასურსათო უსაფრთხოების შესახებ“ (1990). კრიზისის დროს სასურსათო მარაგებსა და რესურსებზე მყარდება სახელმწიფო კონტროლი, ხდება ტალონების სისტემის შემოღება. საფრანგეთში მოქმედებს კანონები: „სოფლის მეურნეობის მხარდაჭერის“ (1960), „სოფლის მეურნეობის სტრუქტურის შესახებ“ (1964). ეროვნული სასოფლო-სამეურნეო მწარმოებლებისათვის ხელსაყრელი პირობების შექმნა ფასებით რეგულირების მეშვეობით, სტრატეგიული მარაგების შექმნა, კოოპერატივების გამსხვილების წახალისება და სხვ. შვეიცარიაში მოქმედებს კანონები: „სოფლის მეურნეობის პროდუქციის წარმოებისა და რეალიზაციის შესახებ“ (1940), „სოფლის მეურნეობის რაციონალიზაციის შესახებ“ (1947); აშშ-ში 1985 წელს მიიღეს „სასურსათო უსაფრთხოების შესახებ“ კანონი, რომლის განახლება ყოველ ხუთ წელიწადში ხდება. ამ კანონის საფუძველზე ბიუჯეტიდან სასურსათო უსაფრთხოებაზე ასიგურებები მიიღება, ფერმერული პროდუქცია უზრუნველყოფილია გარანტირებული ფასების დონით და სხვ. ინდოეთს აქვს კანონი სასურსათო უსაფრთხოების შესახებ. პოსტრაბჭოთა ქვეყნებში ზოგს აქვს კანონი (ტაჯიკეთი, სომხეთი), ზოგს – სტრატეგია (რუსეთი). ტაჯიკეთში „სასურსათო უსაფრთხოების“ შესახებ კანონის საფუძველზე მთავრობაში შექმნილია „სასურსათო უსაფრთხოების საბჭო“.

საქართველოსათვის, როდესაც სასურსათო უსაფრთხოებაზე პასუხისმგებელი ინსტიტუტების სისტემაა შესაქმნელი მიმოფანტული ელემენტების თავმოყრისა და შევსების, მათ შორის კოორდინაციის დამყარების, უამრავი ინსტიტუტისა და ადამიანის მონაწილეობით, ჩვენი აზრით, უპრიანია შერეული ვარიანტი: შემუშავდეს სტრატეგია განსაზღვრული კონცეფციით, აღსრულების პროგრამებითა და ღონისძიებებით, მათზე პასუხისმგებელი პირებითა და მიზნობრივი დაფინანსებით და პარალელურად მიღებულ იქნას სპეციალური კანონი სასურსათო უზრუნველყოფის შესახებ.

პროგრამა ორერთიანი მიღმოის საფუძველი

ორერთიანი მიღგომა ეფუძნება რომის მდგრადი გლობალური სასურსათო უსაფრთხოების პრინციპებს და გულისხმობს მიზანმიმართულ ბრძოლას სასურსათო უსაფრთხოების არარსებობისა და არასრულფასოვანი კვების წინააღმდეგ როგორც მოკლე, ისე გრძელვადიან პერსპექტივაში. ამასთან, ის არ გულისხმობს ამ ღონისძიებების ქრონოლოგიური თანმიმდევრობით დაღაგებას, ჯერ ერთი, და მეორე, ეს ქმედებები გარკვეულ დრომდე (მოკლევადიანი მიზნების შესრულებამდე) პარალელურად და კოორდინირებულად უნდა მიმდინარეობდეს.

მოკლევადიანი პროგრამა მოიცავს გადაუდებელ ღონისძიებებს შიმშილისაგან თავისუფლების უფლების განსახორციელებლად და ადამიანების ყველაზე მოწყვლად ჯგუფს ეხება. სასწავლო ღონისძიებები შეიძლება მოიცავდეს: გადაუდებელ სასურსათო დახმარებას, ფულად დახმარებებს სოციალური დაცვის ფარგლებში; შეიძლება გამოყენებულ იქანს პოლიტიკური ღონისძიებები სოფლის მეურნეობის სფეროში დასაქმებულთათვის საარსებო მინიმუმის დონეზე ანაზღაურების შესახებ ან ფასების რეგულირება და სხვ. განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს ბავშვებისა და ქალების, განსაკუთრებით, ორსული და მემუშური ქალების კვებას.

2009 წლის სასურსათო უსაფრთხოების მსოფლიო სამიტმა [45] განსაზღვრა შიმშილთან ბრძოლის საშუალო და ხანგრძლივადიანი პროგრამა, რომლის არსებითი მოთხოვნებია: **სოფლის მეურნეობის პროდუქტულობის ზრდა**, სოფლიად ღარიბთათვის არსებობის საშუალებების წყაროების განტკიცება და სასურსათო და კვების უსაფრთხოების უზრუნველყოფა, სამეწარმეო საქმიანობის ხელშეწყობა, ღირსეული სამუშაო ადგილების შექმნა; ბუნებრივი რესურსების შენარჩუნება, საწარმოო რესურსების ხელმისაწვდომობა, სოფლის ინფრასტრუქტურის განვითარება, მათ შორის, კვების პროდუქტების უსაფრთხოების ნაწილში (ეკოლოგიურად სუფთა), პოტენციალის ზრდა, ბაზრებისადმი წვდომის გაზრდა; ცოდნის გენერირებისა და გავრცელების პოტენციალის განმტკიცება და სხვ.

საქართველოში აუცილებელია ორივე – როგორც მოკლე, ისე საშუალო და გრძელვადიანი კატეგორიის მოქმედებებს შორის ბმა და კოორდინაცია. მოკლევადიანი სოციალური დაცვის მექანიზმები (ფულადი დახმარება, სურსათითა და ნატურით დახმარება) გადაუდებელი მოთხოვნილების დასაკმაყოფილებლად უნდა გადავიდეს ხანგრძლივვადიანი განვითარების ამოცანების შესრულებაში და სოფლის მეურნეობაში სახელმწიფო ინვესტიციებში. სოციალური დახმარებები ისე უნდა იყოს ორგანიზებული, რომ მან არა მარტო ბაზრის „ჩავარდნები“ გამოასწოროს, არამედ ხელი შეუწყოს წარმოებისა და ბაზრის განვითარებას ადგილობრივ დონეზე. მოკლევადიანი სოციალური ღონისძიებები ჩაწილი უნდა იყოს გრძელვადიან სტრატეგიაში და, კერძოდ, სასურსათო უსაფრთხოებისათვის და სიღარიბესთან ბრძოლაში. პროგნოზირებადობის ამაღლების მიზნით, უპრიანია ყველა ძირითადი სოციალური პროგრამა გამყარებული იყოს კანონით.

სასურსათო უსაფრთხოების ინსტიტუციურ-სამართლებრივი სისტემის მოსაწყობად მნიშვნელოვანია სასურსათო უსაფრთხოების მაკროდონებზე ორიენტაციის გარკვევა: ექსპორტზე თუ იმპორტზე ორიენტაციით აპირებს ქვეყანა სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფას. იმპორტზე ორიენტირებულნი არიან არაბეთის ქვეყნები, თუმცა ისინი ცდილობენ სასურსათო დამოუკიდებლობის მიღწევას. ექსპორტზე ორიენტირებულია აშშ, რომელმაც 1930-იანი წლებიდან ამ პოლიტიკის რეალიზებისათვის განავითარა აგრობიზნესი, ორიენტირებული როგორც საშინაო, ისე საგარეო ბაზარზე. სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფა მიმართულია უმნიშვნელოვანესი სასაქონლო ჯგუფის (ხორბალი, რძე და რძის პროდუქტები, ბრინჯი, სოია, მიწის თხილი, შაქარი) მხარდაჭერაზე; სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობის დაზღვევა, ფერმერული მარცვლეულის შესანახად ელევატორების დაფინანსება, სასოფლო-სამეურნეო ინფორმაციის ერთიანი ერთგული სისტემის შექმნა, ფასების დონის მხარდაჭერი ღონისძიებები. მარცვლეულის გარდამავალი ნაშთი უსაფრთხოებისათვის უნდა იყოს 40% და სხვ. აშშ-ის სასურსათო ბაზარი პროგნოზირებადია და მთავარი მიმართულება გახდა სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის ხარისხი, მოსახლეობის შესაბამისად დაცვის სისტემა.

ყველა ქვეყანამ უნდა შეიმუშაოს სასურსათო უზრუნველყოფის პროგრამა თავისი სპეციფიკის მიხედვით, რაც ეკონომიკურად, პირველ რიგში, იმას გულისხმობს, თუ რომელ კატეგორიას მიეკუთვნება ქვეყანა თავისი ეროვნული ეკონომიკის მაკროეკონომიკური სტრუქტურით: განვითარებულს, განვითარებადს, გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყანას; აგრარულია, აგრარულ-ინდუსტრიული თუ ინდუსტრიული.

საქართველოს აქაც ახასიათებს რთული სტრუქტურა კლასიფიკაციისათვის. საქართველოს სპეციფიკა ის, რომ სოფელში მცხოვრებთა რიცხვით და მიწის მესაკუთრეთა რაოდენობით აგრარული ქვეყანაა, მშპ სტრუქტურის მიხედვით – აგრარულ-ინდუსტრიული.

განვითარებად ქვეყნებში სოფლის მეურნეობის განვითარება ნიშანავს მოსახლეობის შემოსავლის ზრდასაც და, აქედან გამომდინარე, კვების ხარისხის ამაღლებას ქვეყანაში. ამიტომ აյ მთავარია მიწის რეფორმა – მიწაზე სოფლის მოსახლეობის ხელმისაწვდომობა ზრდის მოხმარებას. ასე იმიტომაა, რომ დაბალი განვითარების პირობებში არ არის თანამედროვე ტექნოლოგიები და პროდუქციის ზრდა დაკავშირებულია დამუშავებული მიწების რაოდენობის ზრდასთან; რადგან ძირითადი მოსახლეობა სოფელში ცხოვრობს, ეს ამ მოსახლეობისთვის მოხმარების ზრდასაც ნიშანავს.

ინდუსტრიულ-აგრარულ ქვეყნებში კავშირები მიწის განაწილებასა და სურსათის მოხმარებას შორის ნაკლებია. აյ სოფლის მეურნეობის წარმოების ზრდა დაკავშირებულია მაღალ ტექნოლოგიებთან, კადრებთან, ინფრასტრუქტურასთან და ეს არ ითხოვს მიწების ხელახლა და სამართლიანობის მოთხოვნით გადანაწილებას.

აგრარულ-ინდუსტრიულ ქვეყნებში სოფლის მეურნეობის ზრდა და სურსათის მოხმარება არ არის პირდაპირ ურთიერთდაკავშირებული, რადგანაც პროდუქტის მწარმოებელი და მომხმარებელი ნაკლებად პერსონიფიცირდება ერთ პიროვნებაში. აյ სოფლის მეურნეობის განვითარებას აფერხებს მოსახლეობის დაბალი მსყიდველობითი უნარი და პროდუქტის მომხმარებლამდე მიტანის ინფრასტრუქტურა.

საქართველოში ზემოთ დასახლებულ ორივე შემთხვევასთან გვაქვს საქმე, თანაც ისტორიული სპეციფიკით: რაღაცა ზომის სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულებით გამოსაყენებელი მიწა ოჯახების აბსოლუტურ უმრავლესობას აქვს. პრობლემა ისაა, რომ ის ან არ მუშავდება, ან მუშავდება

პრიმიტიულად, ტექნოლოგიის გარეშე. ღია ეკონომიკა მას არაკონკურენტუნარიანს ხდის და ასეთი მეურნეობები არ ასრულებს სასურსათო უზრუნველყოფის ფუნქციას თვით გლეხებისთვისაც კი. ახალ ტექნოლოგიებზე ხელმისაწვდომობას აფერხებს ფინანსების პრობლემა; ამას, თავის მხრივ, ხელს უშლის მიწების კაპიტალიზაციის დაბალი დონე და მათი დანაწევრება. მათ გამსხვილებას აფერხებს მიწის ბაზრის განუვითარებლობა. საჭიროა ამ წრის გარღვევა.

საქართველოს სასურსათო უსაფრთხოების მოდელის შექმნის შესაძლებლობა

FAO-ს ნებაყოფლობითი სახელმძღვანელო რეკომენდაციების საფუძველზე საქართველოსათვის შეიძლება შეიქმნას სასურსათო უსაფრთხოების სისტემის მოდელი, არსებული დეტალების მასში ჩასმითა და შესავსები მოქმედებებისა და აქტივობების მინიშნებით.

წარმატებისათვის აუცილებელი პირობები

მსოფლიო მასშტაბით განზოგადებული წარსულიდან მთავარი გაკვეთილი ისაა, რომ წარუმატებლობას საერთო ნიშნები ახასიათებს, ხოლო წარმატება ინდივიდუალურია. წარმატებები მიღწეულ იქნა მხოლოდ იმ ქვეყნებში, რომელთაც პროგრამები თვითონ შეიმუშავეს და თვითონ არეგულირებენ პროცესებს. უარყოფითი შედეგით ამას ამტკიცებს საქართველოს განვლილი ბოლო ოც წელზე მეტხნიანი ისტორია. როგორი დახმარებაც არ უნდა ჰქონდეს ქვეყანას (საქართველოს კი ჰქონდა უპრეცედენტო დახმარება, მათ შორის, სასურსათო უსაფრთხოების სისტემის მოსაწყობად), თუ თვითონ ქვეყანა ვერ ახდენს კონსოლიდაციას საკითხის გადასჭრელად, შედეგი ვერ იქნება მიღწეული.

წარმატებისათვის:

- საჭიროა ეფექტური, ანგარიშვალდებული და ტრანსპარენტული ინსტიტუტები, სტრუქტურები და გადაწყვეტილების მიღების პროცესები, რომლებიც უზრუნველყოფენ მშვიდობას და წესრიგს – კარგი სამეწარმეო გარემოს მთავარ ელემენტებს.
- სასოფლო წარმოების პროცესებში უზრუნველყოფილი უნდა იყოს ქალების საყოველთაო მონაწილეობა. ადგილი არ უნდა ჰქონდეს ქალთა დისკრიმინაციას საწარმოო აქტივების, ცოდნის, ფინანსების ხელმისაწვდომობაში.
- უნდა შემცირდეს მოსავლის აღების შემდგომი და სასურსათო ნარჩენების სახით დანაკარგები, უნდა შემცირდეს სურსათის მთელი ციკლის ყველა ეტაპზე ნარჩენების და კვების პროდუქტების მოხმარებისას ნარჩენების მოცულობა სოფლის ინფრასტრუქტურაში (კომუნიკაცია, ტრანსპორტი, შენახვა) ინვესტირების, ენერგოეფექტურისათვის უნდა იყოს მიზნობრივი პროგრამა სოციალური დაცვის ფარგლებში.
- მცირე მწარმოებლების ინვესტიციების როლის აღიარება სოფლის მეურნეობაში და მათი ხელშეწყობა.
- აუცილებელია ადგილობრივი ცოდნის გამოყენება სასურსათო უსაფრთხოების შემუშავებისას და სხვ.

გასათვალისწინებელი სამომავლო გამოწვევები

გასათვალისწინებელია პროცესების ტენდენციები სამომავლო გეგმების შესადგენად. სასურსათო უზრუნველყოფა ბევრ არაპროგნოზირებად მომენტს მოიცავს (ბუნებრივი მოვლენები, ბაზრის კონიუნქტურა). თუმცა ცხადია, რომ საკმარისი არ იქნება მდგრადი სასოფლო-სამეურნეო წარმოებისა და მწარმოებლურობის ზრდა, კლიმატის ცვლილებებისადმი მდგრადობის ამაღლება. უკვე მკვიდრდება მაღალშემოსავლიანი ადამიანების მიერ პერსონიფიცირებული მოხმარების პრაქტიკა და ახლო მომავალში ის, აღბათ, საყოველთაო გახდება. საუბარია ისეთ მოხმარებაზე, როდესაც მოთხოვნილება არის არა მარტო სრულფასოვან კვებაზე, არამედ ინდივიდუალურად სასარგებლო და სასურველი რაციონის უზრუნველყოფაზე.

მთავარი გამოწვევა მომავალში სურსათზე და სრულფასოვან კვებაზე მზარდი მოთხოვნების დაკამაყოფილების ფონზე – ესაა ბუნებრივ რესურსებზე: მიწაზე, წყალზე, ტყეზე მიმდინარე კონკურენციის კიდევ უფრო ზრდა და გამწვავება და ასეთ პირობებში სიმტკიცის გამოჩენა და მდგრადი პასუხების გაცემა. ნავთობი კომფორტს ანიჭებს ადამიანს, ხოლო მიწა – სიცოცხლეს. პირველის დეფიციტის გამო რამდენი სახის მოძრაობა და მოვლენა ვითარდება ყოველდღე და მნელი წარმოსადგენი არა ასეთ მოვლენათა ხარისხი მიწისა და წყლის დეფიციტის დროს, თუ ისინი ვეღარ აკმაყოფილებენ აუცილებელი რაოდენობის სურსათის წარმოების მოთხოვნებს.

როგორი უნდა იყოს საქართველოს სასურსათო უსაფრთხოებისა და კვების უსაფრთხოების სტრატეგია?

საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და ფორუმების მიერ შემუშავებული პრინციპებისა და მიდგომების საფუძველზე შეიძლება ითქვას, რომ ასეთ სტრატეგიასთან დაკავშირებით კონსენსუსიც კი არის, თუ რა პოლიტიკური ღონისძიებები უნდა განხორციელდეს შიმშილისა და არასრულფასოვანი კვების მიზეზების დასაძლევად და პრევენციისათვის.

მსოფლიო სასურსათო უსაფრთხოების კომიტეტის (GSF) მიერ განსაზღვრულია ის დოკუმენტები, რომლებიც წარმოაჩენს სასურსათო და კვების უსაფრთხოების რეალიზებისათვის აღიარებულ მექანიზმებსა და მიდგომებს. საჭიროა მათი გადმოტანა ეროვნულ ნიადაგზე.

„ათასწლეულის დეკლარაცია“ პირველი ასეთი მექანიზმია. ათასწლეულის (The UN Millennium Development Goals (MDGs)) მიზნები 2015 წელზე გათვლილი. ის რვა ურთიერთდაკავშირებულ მიზანს მოიცავს, რომელთა შორის მთავარია უკიდურესი სიღრაიბის ორჯერ შემცირება. ამ მიმართულებით საქართველომ პოზიტიურ შედეგებს მიაღწია ათასწლეულის კრიტერიუმებით, თუმცა სიღრაიბის დაძლევის პრობლემა არსებული უმუშევრობის ფონზე კვლავ მწვავედ დგას და არ შეიძლება დღის წესრიგიდან მოიხსნას. მით უმეტეს, სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფის თვალსაზრისით.

საკმარისი კვების უზრუნველყოფა სიღრაიბის დაძლევის პროცესთან ერთად უნდა განვითარდეს, მას უნდა ჰქონდეს მზარდი ხასიათი. ეს პროგრამა ეროვნული უსაფრთხოების ფარგლებში ხორციელდება. ამისათვის შემუშავებულია ნებაყოფლობითი სახელმძღვანელო პრინციპები და თუ ხელისუფლება დაძლევს ტრადიციულ და მემკვიდრეობით გულერილობას ამ პრინციპებისადმი, შესაძლებელია მისი ქართული კონტექსტის მოძებნა. უმთავრესია, რომ სასურსათო უსაფრთხოების სისტემასთან დაკავშირებულ ყველა ნორმატიულ აქტში თუ ოფიციალურ დოკუმენტში მთავარი მიზანი იყოს საკმარისი კვება. ამისათვის საჭიროა განმტკიცდეს დემოკრატიული ინსტიტუტები, კანონის უზრნაესობა, ადამიანის უფლებების დაცვა. ამის საფუძველზე უნდა განმტკიცდეს უფლებების მქონეთა სტატუსი და ვალდებულებათა მქონეთა პასუხისმგებლობა. უნდა გაუმჯობესდეს სახელმწიფო მოხელეთა მომზადებისა და კარიერული ზრდის სისტემა. თავიდან უნდა იქნას ამორებული უფლებებისა და მოვალეობების აღრევა ქველმოქმედებასა და ნებაყოფლობითობაში.[100]

სტრატეგიის საყრდენი პრინციპები

რომის ე.წ. ხუთი პრინციპი მნიშვნელოვანი საფუძველია სტრატეგიის განხორციელებისათვის. თვითონ ქვეყნებმა უნდა განახორციელონ ინვესტიციები(1); დუბლირების თავიდან ასაცილებლად და რესურსების უკეთ გამოსაყენებლად შექმნან ეროვნული საკოორდინაციო სისტემა(2); განახორციელონ ორერთიანი მიდგომა სასურსათო უსაფრთხოების პრობლემისადმი: ყველაზე მოწყვლადი ჯგუფებისათვის პირდაპირი და გადაუდებელი დახმარება, ხოლო საშუალო და ხანგრძლივი პერიოდისათვის სასურსათო უსაფრთხოების არარსებობის მიზეზების აღმოფხვრის გზით, სოფლისა და სოფლის მეურნეობის განვითარებით, საკმარისი კვების მიზანზე ორიენტაციით(3); ეფექტუანობის ზრდის მრავალმხრივი სისტემის ჩამოყალიბება რეაგირების მაღალი შესაძლებლობებით(4); სოფლის მეურნეობაში ინვესტიციების პარტნიორებს შორის ხანგრძლივ დროზე გათვლილი ვალდებულებების უზრუნველყოფა(5).

სტრატეგიის შემუშავებისა და რეალიზაციის ეტაპები

რომის ხუთი პრინციპიდან პირველი გამოხატავს მსოფლიოში იმ პრინციპის დამკვიდრებას, რომ სახელმწიფოს ვალდებულებაა უზრუნველყოს თავისი მოქალაქეების სასურსათო უსაფრთხოება და ეს შესაბამის პროგრამებსა და ბიუჯეტში ასახოს.

სასურსათო უსაფრთხოების კონტექსტში საკმარისი კვების უზრუნველყოფისათვის მსოფლიო სასურსათო უსაფრთხოების კომიტეტი („გლობალური სტრატეგიული მექანიზმი სასურსათო და კვების უსაფრთხოების სფეროში“) ქვეყნებს აძლევს რეკომენდაციას 7 ეტაპის გავლის შესახებ: **პირველი.** იმ ჯგუფის გამოვლენა, რომელიც იტანჯება სასურსათო უსაფრთხოების არარსებობის გამო. მათი საცხოვრებელი ადგილისა და ამ ჯგუფში სასურსათო უსაფრთხოების არარსებობის ღრმა მიზეზების დადგენა; **მეორე.** არსებული პოლიტიკის, ინსტიტუტების, კანონმდებლობის, პროგრამებისა და საბიუჯეტო დაბანდებების ანალიზი. სასურსათო უსაფრთხოების პირობებში მცხოვრები ადამიანების საჭიროებათა დაკმაყოფილების როგორც ხელშემშლელი ფაქტორების, ისე შესაძლებლობების დადგენა; **მესამე.** ამ შეფასების შედეგებიდან გამომდინარე და ადამიანის უფლებების დაცვაზე დაფუძნებული სასურსათო და კვების უსაფრთხოების ეროვნული სტრატეგიის, როგორც სახელმწიფოში საკმარისი კვების უფლების ზრდადი დაკმაყოფილებისათვის კოორდინირებული მოქმედებების გეგმის შემუშავება და მიღება. ასეთი სტრატეგია უნდა მოიცავდეს მიზნობრივ მაჩვენებლებს, ვალდებულებებს, შეფასებით მაჩვენებლებს, ის უნდა იყოს საჯარო და ასრულებდეს საბიუჯეტო დაფინანსების საფუძვლის როლს; **მეოთხე.** შესაბამისი სახელმწიფო ინსტიტუტების ფუნქციებისა და ვალდებულებების განსაზღვრა ეფექტური კოორდინაციის, ღიაობისა და ანგარიშების უზრუნველყოფის მიზნით. აგრეთვე, საჭირობის შემთხვევაში ამ სახელმწიფო ინსტიტუტების ორგანიზაციისა და სტრუქტურის შექმნა, რეფორმირება ან სრულყოფა; **მეხუთე.** კვების უფლების შეტანა კონსტიტუციაში ან სპეციალურ კანონში და ამით მთავრობისა და დაინტერესებული მხარეებისთვის ხანგრძლივგადაინი სავალდებულო სტანდარტის დადგენა; **მეექვეუთესებები.** დასახული მიზნების მიღწევის ხარისხის დასადგენად, შესაძლო ნაკლოვანებების, გამორჩენილი საკითხების შესასებად და მთავრობის საქმიანობის მუდმივი სრულყოფის მიზნით, პოლიტიკის, კანონმდებლობის, პროგრამებისა და პროექტების განხორციელების შედეგებისადმი თვალის მიღებება. აქ შეიძლება შედიოდეს საკმარისი კვების უფლების რეალიზებაზე პოლიტიკური ღონისძიებებისა და პროგრამების გავლენის შეფასება. განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს სასურსათო უსაფრთხოების მონიტორინგს ქალებში, ბავშვებსა და მოხუცებში და მათი კვების დონეს, მათ შორის, მიკროელემნტების დეფიციტის გათვალისწინებით; **მეშვიდე.** ანგარიშებისა და საჩივრების სასამართლოს ან/და ადმინისტრაციული მექანიზმების შექმნა, რაც უფლებათა მქონეთ სამუალებას მისცემს პასუხისმგებაში მისცემ სახელმწიფო ორგანოები და უზრუნველყონ ღონისძიებების გადაუდებელი განხორციელება მდგომარეობის გამოსასწორებლად იმ შემთხვევისათვის, როდესაც პოლიტიკის ან პროგრამის რეალიზება არ ხდება და მას არ მოაქვს მოსალოდნელი შედეგები.

ადნიშნული ნაბიჯები სრულად მისაღებია ქართული სინამდვილისათვის სათანადო პოლიტიკური წების შემთხვევაში.

სტრატეგიის რეალიზაციის უზრუნველყოფა

სასურსათო უსაფრთხოებისა და სრულფასოვანი კვების საყოველთაობის უზრუნველყოფა დამოკიდებულია ამ მიზნით მოზიდული ფინანსური რესურსების ზომაზე.

პირველ რიგში, ესაა ქვეყნის მიერ საკუთარი საბიუჯეტო ასიგნებების მოცულობა. საქართველოში 2012 წელს ხელისუფლებაში მოსულმა პოლიტიკურმა ძალამ – „ქართულმა ოცნებამ“, მართალია, შეცვალა მიდგომა და დაიწყო სოფლის მეურნეობის საჭიროებისათვის სახელმწიფო ხარჯების ზრდა, მაგრამ ის ჯერ შორსაა იმ სიდიდისაგან, რომ გადაფაროს სოფლის მეურნეობაში საბჭოთა კავშირის შემდგომ, ან თუნდაც „ნაციონალების“ ხელისუფლების დროს ინვესტიციების შემცირების დონე.

სახელმწიფო ბიუჯეტში გონივრული მოცულობითა და **სტაბილურად უნდა გამოიყოფოდეს** თანხები სასურსათო და კვების უსაფრთხოებისათვის.

კერძო ინვესტიციების მოზიდვის საერთო მიდგომების გვერდით განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს შიდა ინვესტიციებს და, მათ შორის, კიდევ უფრო უშუალოდ – ფერმერების ინვესტიციებს, მათთვის ფინანსური მომსახურებისადმი ხელმისაწვდომობისა და შესაბამისი საკონსულტაციო დახმარებების მეშვეობით.

კერძო და სახელმწიფო ინვესტიციებმა ერთმანეთი უნდა შეავსონ. მნიშვნელოვანი რესურსია მიგრანტებისაგან მიღებული ფულადი სახსრები. საჭიროა სოფლის მეურნეობის დარღმი მათი მოზიდვის მოტივაციის შექმნა. ეს მოტივაცია შეიძლება იყოს ინოვაციური არსებული სიტუაციისათვის გამოსადეგობის უზრუნველსაყოფად.

მონიტორინგი. სტატისტიკა და ინფორმაციული უზრუნველყოფა

სასურსათო უსაფრთხოების სფეროში მონიტორინგისათვის დიდი მნიშვნელობა აქვს ყოველწლიურ მოხსენებებს „საქმის ვითარება მსოფლიოში სასურსათო უსაფრთხოების არარსებობის გამო“ სახით.[79]

ეს მონაცემები ეყრდნობა FAO-ს წევრი ქვეყნებიდან გაგზავნილ მონაცემებს. საქართველოს მონაცემები მასში მწირადაა წარმოდგენილი. ბევრი ინდიკატორის მიხედვით საქართველოს შესახებ მონაცემები არ არის. ამიტომ აუცილებელია ქვეყანაში იწარმოებოდეს სტატისტიკური მონაცემები, დეტალიზებული სქესობრივ-ასაკობრივი, მოხმარების დონეების, არსებობის საშუალებების თვალსაზრისით დაყოფილი ჯგუფების მიხედვით. სტატისტიკის ეროვნულმა სამსახურმა უსაფრთხოების სტატისტიკა საოჯახო მეურნეობებში (Household Surveys) კვების პროდუქტების მოხმარების მაჩვენებლებით უნდა შეაფასოს.

საქართველოში უნდა დაინერგოს უკვე არსებული საინფორმაციო სისტემები: ჯანმრთელობისა და კვების საინფორმაციო სისტემა, სასურსათო უსაფრთხოებისა და ადრეული შეტყობინების სისტემები, სასურსათო უსაფრთხოების არარსებობისა და მოწყვლადობის ინფორმაცია და კარტირების სისტემა.[80]

შემოქმედები

() – წყარო

[] – შენიშვნა

CFS – მსოფლიო სასურსათო უსაფრთხოების კომიტეტი

FAO – გაეროს სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაცია

CESCR – ეკონომიკური, სოციალური და კულტურის უფლებათა კომიტეტი

UNICEF – გაეროს ბავშვთა ფოდი

IFPRI – სურსათის პოლიტიკის საერთაშორისო სამეცნიერო-კვლევითი ინსტიტუტი

გამოყენებული რესურსები და წყაროები

Moltedo, A., Troubat, N., Lokhin, M. and Sajaia, Z. (2014). Analizing Food Security using Household Survey Date. The World Bank, Washington, D.C.

Maxwell, S. and Slater, R. (eds) (2003) „Food Policy Old and New“

Development Policy Review 21:5/6

<http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/1862.pdf>

IFPRI (International Food Policy Research Institute). 2014. 2013 Global Food Policy Report. Washington, DC: IFPRI.

საქართველოს კანონი „სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი“. 2012.05.08

https://matsne.gov.ge/index.php?option=com_ldmssearch&view=docView&id=1659'434&lang=ge

საქართველოს კონსტიტუცია. 1995 წ., 24 აგვისტო

https://matsne.gov.ge/index.php?option=com_ldmssearch&view=docView&id=30346&lang=ge

ზურაბ ბერიძე. „სასურსათო უსაფრთხოება და მოსახლეობის სურსათით უზრუნველყოფის პერსპექტივა“. <http://www.nplg.gov.ge/gSDL/cgi-bin/library.exe?e=d-01000-00---off-0period--00-1--0-10-0-0-0---0prompt-10---4---4---0-11--11-en-10---10-preferences-50-00-3-help-00-0-0-11-1-0utfZz-8-00-0-11-1-0utfZz-8-00&a=d&c1=CL1.12&d=HASH01d5d57274010beacba9a430.10.2->

ნახვა: 09.06.2014

აგლაძე, გ., გიორგილი, ბ., ჩიქავა, ლ. და სხვ. მცხეთა-მთიანეთის ტერიტორიის სოციალურ-ეკონომიკური და დემოგრაფიული განვითარების პრობლემები/საქ. მეცნ. ეროვნ. აკად. მთიანეთის პრობლემათა კომპლექსური შესწავლის კომისია. თბ. 2012

www.Geostat.ge – საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации

<http://kremlin.ru/news/6752>

ВТО и мировая продовольственная система http://iuf.ru/pic/ready_wto.pdf

არჩვაძე, ი., 2014, „როგორ ხალხს იმსახურებს ხელისუფლება?“

„Broken“ food system will aggravate hunger, Oxfam – The Times, June 1, 2011.-
[warnshttp://www.thetimes.co.uk/tto/business/industries/consumer/article3046602.ece](http://www.thetimes.co.uk/tto/business/industries/consumer/article3046602.ece)

Plested B., Edwards R., and Jumper. Thurman P. Community Readiness: A Handbook for Successful Change. Fort Collins, CO, Tri-Ethnic Center for PreventionResearch, Colorado State Univ., 2006.

Community Economic Development Preparedness Index: a handbook. The Center for Community Economic Development of the University of Wisconsin-Madison, 2004

ჭითანავა, ნ., მუსეერიძე, გ. „მიწის რესურსების გამოყენების აქტუალური პრობლემები საქართველოში“, „ბიზნესი და კანონმდებლობა“. 2013, №7

World Summit on Food Security Rome, 16-18 November 2009

DECLARATION OF THE WORLD SUMMIT ON FOOD SECURITY.

http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/Summit/Docs/Final_Declaration/WSF

S09_Declaration.pdf

http://www.ers.usda.gov/Briefing/FoodSecurity/measurement.htm#.U5lOi_1_tVZ

Perez-Escamilla, Rafael; Segall-Correa, Ana Maria (2008). "Food insecurity measurement and indicators". *Revista de Nutrição*, 21: 15–26. doi:10.1590/s1415-52732008000500003

<http://www.scielo.br/pdf/rn/v21s0/03.pdf> Food insecurity measurement and indicators

საქართველოს კანონი „ნიადაგის დაცვის შესახებ“. 1994.05.

საქართველოს კანონი „სასოფლო-სამუშაო კოოპერატივის შესახებ“. 2013.06

„საკვები ნივთიერებებსა და ენერგიაზე ორგანიზმის ფიზიოლოგიური მოთხოვნილებისა და საარსებო მინიმუმის განსაზღვრისათვის საჭირო სასურსათო კალათის შემადგენლობის ნორმატივები“ (საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2003 წლის 8 მაისის ბრძანება №111/ნ)

საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 8 მაისის №22 დადგენილება „საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის ეროვნული პროგრამა“

„სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის შესახებ“ საქართველოს კანონი. 2005.12.28

საქართველოს მთავრობის განკარგულება №1756. „სურსათის უვნებლობის სფეროში ყოვლისმომცველი სტრატეგიისა და საკანონმდებლო მოახლოების პროგრამის დამტკიცების თაობაზე“. 2010.12.28

ჩარიტა ჯაში, მიხეილ თოქმაზიშვილი. „საქართველოს ფინანსური პოლიტიკის გენდერული განზომილებები“. თბ. 2009

საქართველოს მთავრობა. 2011.03.24. სტანდარტიზაციის, აკრედიტაციის, შესაბამისობის შეფასების, ტექნიკური რეგლამენტებისა და მეტროლოგიის სფეროში საკანონმდებლო რეფორმის და ტექნიკური რეგლამენტების მიღების სამთავრობო პროგრამა

საქართველოს მთავრობა. 2011.03.24. ყოვლისმომცველი სტრატეგია და საკანონმდებლო მიახლოების პროგრამა სურსათის უვნებლობის სფეროში

საქართველოს მთავრობის დადგენილება 2010.12.31, №430. „ცხოველთა, მეცხოველეობის ნედლეულისა და პროდუქტების ექსპორტის დროს გამოსაყენებელი ვეტერინარული სერტიფიკატების ფორმებისა და მათი გაცემის წესის დამტკიცების შესახებ“

საქართველოს მთავრობის დადგენილება 2010.12.31, №440. „ფიტოსანიტარიული სერტიფიკატისა და რეექსპორტის ფიტოსანიტარიული სერტიფიკატის ფორმებისა და გაცემის წესის დამტკიცების შესახებ“

საქართველოს მთავრობის დადგენილება 2014.02.19, №178. „სასმელი წყლის ინდუსტრიის განვითარების საკონრდინაციო საბჭოს შექმნისა და საბჭოს დებულების დამტკიცების შესახებ“ <http://www.government.gov.ge/>

საქართველოს მთავრობის დადგენილება 2014.05.08, №343-1. 2014-2020 წწ. საქართველოს ბიომრავალფეროვნების სტრატეგია და მოქმედებათა გეგმა

საქართველოს მთავრობის დადგენილება 2014.05.08, №343. 2014-2020 წწ. საქართველოს ბიომრავალფეროვნების სტრატეგიისა და მოქმედებათა გეგმის დამტკიცების შესახებ

საქართველოს მთავრობის დადგენილება 2013.10.02, №253. „საქართველოში მიწის მართვის განვითარების სამართლებრივი უზრუნველყოფის უწყებათაშორისი საკონრდინაციო საბჭოს შექმნისა და მისი დებულების დამტკიცების შესახებ“

საქართველოს მთავრობის დადგენილება 2010.06.25, №173. „სურსათის/ცხოველის საკვების მწარმოებელი საწარმოს/დისტრიბუტორის ჰიგიენის ზოგადი წესისა და სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის სფეროებში ზედამხედველობის, მონიტორინგისა და სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების წესის შესახებ“

საქართველოს მთავრობის დადგენილება 2014.05.08, №328. „საქართველოს რეგიონული განვითარების 2010-2017 წწ. სახელმწიფო სტრატეგიის დამტკიცებისა და საქართველოს რეგიონული განვითარების სამთავრობო კომისიის შექმნის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 25 ივნისის №172 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე

საქართველოს მთავრობის დადგენილება 2014.05.08, №326. „ტყითარებულების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 20 აგვისტოს №242 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე http://www.government.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=382&info_id=42082

საქართველოს მთავრობის დადგენილება 2013.12.31, №423. „თევზჭერისა და თევზის მარაგის დაცვის ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“

FAO., 2014.2-4 апреля, Бухарест, Румыния, Пункт 6 повестки дня: Положение дел в сфере продовольствия и сельского хозяйства в регионе, включая перспективы и новые вопросы <http://www.fao.org/docrep/meeting/030/mj597r.pdf>

Евразийский центр по продовольственной безопасности. 2013. „Обзор ситуации с безопасностью в Евразийском регионе“, Москва, Россия.

Программа совершенствования управления на глобальном уровне в целях сокращения голода – 2011. Политическая записка по Армении, Азербайджану и Молдове ([http://www.foodsec.org/web/news/events/training/trainingdetail/?dyna_fef\[UID\]=176522](http://www.foodsec.org/web/news/events/training/trainingdetail/?dyna_fef[UID]=176522))

Служба экономических исследований Министерства сельского хозяйства СИІА. 2012. Food Expenditure Series (<http://www.ers.usda.gov/data-products/food-expenditures.aspx#.UtNrbDJDu3Q>).

Asadov, S. 2013. „Programa prodovolstvennoi bezopasnosti i sotrudnichestva v sfere selskogo hozyaistva v Centralnoi Azii s sosredotocheniem vnimaniya na Tajikistan“, Report #16, Bishkek, University of Central Asia.

Bruinsma, J. 2012. “European and Central Asian Agriculture Towards 2030 and 2050”, FAO Regional Office for Europe and Central Asia. Policy Studies on Rural Transition No. 2012-1, Budapest, Hungary.

Bucknall, J., Klytchnikova, I., Lampietti, J., Lundell, M., Scatasta, M. and Thurman, M. 2003. „Irrigation in Central Asia: Social, Economic and Environmental Considerations“, World Bank papers, Europe and Central Asia Region Environmentally and Socially Sustainable Development, Washington, DC: World Bank.

ჩავლებიშვილი, მ. „საქართველოს სახურაოო უსაფრთხოება და სურათით უზრუნველყოფის ზოგიერთი საკითხი“. 2013, №3

European Commission. 2013a. European Neighborhood Program for Agriculture and Rural Development (http://eeas.europa.eu/enp/index_en.htm).

European Commission. 2013b. Instrument for Pre-Accession Assistance for Rural Development Program (http://ec.europa.eu/agriculture/enlargement/assistance/ipard/index_en.htm)

Gassmann, F. 2011. „Protecting Vulnerable Families in Central Asia: Poverty, Vulnerability and the Impact of the Economic Crisis“. The UNICEF Regional Office for Central and Eastern Europe and Commonwealth of Independent States (CEE/CIS). Background Paper for the 3rd Inter-Agency Conference on Improving Regional Coordination in Managing Compounding Risks in Central Asia, Geneva, Switzerland.

Improved Global Governance for Hunger Reduction Program. 2011. Policy Briefs on Armenia, Azerbaijan and Moldova ([http://www.foodsec.org/web/news/events/training/trainingdetail/?dyna_fef\[uid\]=176522](http://www.foodsec.org/web/news/events/training/trainingdetail/?dyna_fef[uid]=176522))

სარჯველაძე, ეთერი. „საქონლის ხარისხი და კონკურენტუნარიანობა საქართველოს ბაზარზე“. ეკონომიკა და ბიზნესი“. 2012, №3

Meyers, W.H., Ziolkowska, J., Tothova, M. and Goychuk, K. 2012. „Issues Affecting the Future of Agriculture and Food Security for Europe and Central Asia“. FAO Regional Office for Europe and Central Asia. Policy Studies on Rural Transition No. 2012-3, Budapest, Hungary. The Economist Intelligence Unit. 2013. Global Food Security Index (<http://foodsecurityindex.eiu.com/>)

Sedik, D., Kurbanova, G. and Szentpali, G. 2011. „The Status and Challenges of Food Security in Central Asia“, FAO Regional Office for Europe and Central Asia. Background paper for the 3rd Central Asia Regional Risk Assessment Meeting in Astana, Kazakhstan

World Bank. 2013. The World Bank Indicators (<http://data.worldbank.org/indicator>)

World Bank. 2009. „Adapting to Climate Change in Europe and Central Asia“, Washington, DC

World Bank. 2006. „Drought Management and Mitigation Assessment for Central Asia and the Caucasus: Regional and Country Profiles and Strategies“. Washington, DC: World Bank

World Food Program. 2012. „Kyrgyz Republic – Monthly Price and Food Security Update“. Rome, Italy

World Food Summit. 1996. „Declaration on World Food Security“. Rome, Italy

World Health Organization. 2013. Global Health Observatory Data Depository

(<http://apps.who.int/gho/data/node.main.A897>)

UNICEF. 2013. ChildInfo: Monitoring the Situation of Children and Women

(http://www.childinfo.org/malnutrition_nutritional_status.php)

Swinnen, J. and K. Van Herck. 2011. „Food Security and the Transition Region“, Working paper, FAO Investment Center, Rome, Italy

FAO. 2013. FAO Statistical Yearbook 2013: World Food and Agriculture, Rome, Italy

Программа совершенствования управления на глобальном уровне в целях сокращения голода – 2011. Политическая записка по Армении, Азербайджану и Молдове

([http://www.foodsec.org/web/news/events/training/trainingdetail/?dyna_fef\[UID\]=176522](http://www.foodsec.org/web/news/events/training/trainingdetail/?dyna_fef[UID]=176522)) Improved Global Governance for Hunger Reduction Program. 2011. Policy Briefs on Armenia, Azerbaijan and Moldova ([http://www.foodsec.org/web/news/events/training/trainingdetail/?dyna_fef\[uid\]=176522](http://www.foodsec.org/web/news/events/training/trainingdetail/?dyna_fef[uid]=176522))

საქართველოზე

http://www.foodsec.org/fileadmin/user_upload/eufao_fsi4dm/docs/Georgia_Policy_Brief_April2013.pdf

FAO. 2013. The State of Food Insecurity in the World – Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире. Rome, Italy

FAO. 2012. The State of Food Insecurity in the World 2012. Rome, Italy

FAO. 2013. Food Security Indicators (<http://www.fao.org/economic/ess/ess-f>)

FAO. 2009, Rome, 16-18 November, Declaration of the world Summit on food security.
http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/Summit/Docs/Declaration/WSFS09_Draft_Declaration.pdf

CFS, 2009, Rome, 14, 15 and 17 October, 35th Session. Reform of the Committee on World Food Security
http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs0910/ReformDoc/CFS_2009_2_Rev_2_E_K7197.pdf

CFS. 2012, Rome, 15-20 October, Thirty-ninth Session. Food Security and Nutrition Terminology

<http://www.fao.org/docrep/meeting/026/MD776E.pdf>

http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/bodies/CFSsessions/39th_Session/39emerg/MF027_CFS_39_FINAL_REPORT_compiled_E.pdf

<http://www.fao.org/docrep/meeting/026/MD776R.pdf>

CESCR. 1966, 16 December International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights,
<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

„საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია“. 2011.12.23

https://matsne.gov.ge/index.php?option=com_ldmssearch&view=docView&id=1555410&lang=ge

საქართველოს კანონი „საზოგადოებრივი ჯანდაცვის შესახებ“. 2007.06.27

საქართველოს კანონი „სურათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი“. 2012.05.08

ქეთევან ლაფერაშვილი, ზურაბ ქუჩუკაშვილი. „სურათის უვნებლობა და ხარისხი“. თბ. 2011

საქართველოს კანონი „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“. 2014.02.11

https://matsne.gov.ge/index.php?option=com_ldmssearch&view=docView&id=2062

საქართველოს კანონი „პროდუქციის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის შესახებ საქართველოს კოდექსი“. 2012.08.05

https://matsne.gov.ge/index.php?option=com_ldmssearch&view=docView&id=1659419

მესხია, ი. „სასურათო კომპონენტი საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების სისტემაში“. „ბიზნესი და კანონმდებლობა“. 2013, №7

ჭითანავა, ნ. „აგრარული სექტორი ახალი მიღწევების წინაშე“. „ბიზნესი და კანონმდებლობა“. 2014, №2

არჩვაძე, ი., არჩვაძე, ნ. „მოსახლეობის დემოგრაფიული დაბერება და საპენსიო სისტემის ოპტიმიზაციის პრობლემები“. თბ. 2012

თოთაძე, ა. „მოსალოდნელი დემოგრაფიული კატასტროფა ერმა უნდა აიცილოს“. თბ. 2013

შენიშვნები

1. საქართველოში სრულდებოდა სხვადასხვა პროგრამა, დაწყებული ინდიკატური გეგმებითა და დამთავრებული სავალუტო ფონდისა და მსოფლიო ბანკის, ევროკავშირის დახმარებების ქვეშ გაწერილი პროგრამებით. თუმცა არც ერთი მათგანი კომპლექსურად არ მიღომია საქართველოში სასურსათო და კვების უსაფრთხოების სისტემის შექმნას. ამ საკითხის გადაწყვეტასთან ყველაზე ახლოს იდგა ეკონომიკური განვითარებისა და სიღარიბის დაძლევის პროგრამა, რომლის დამტკიცებიდან რამდენიმე თვეში ხელისუფლებაში მოვიდა „ნაციონალური მოძრაობა“. მიხეილ სააკაშვილის გუნდის მიერ ეს პროგრამა იგნორირებულ იქნა და ის გამოიყენებოდა მხოლოდ ტრანშების მიღების მიზეზად, რომელსაც, სამწუხაროდ, მსოფლიო ბანკი ბოლომდე უხდიდა საქართველოს სიღარიბის დაძლევის პროცესის წარმატებით განხორციელებისათვის.

2. იბ. 144-ე პუნქტი. ვინაიდან საქართველოში არ არსებობს „მცირე ფერმერის“ სტატუსის ოფიციალური განმარტება, წინამდებარე დოკუმენტში, გამომდინარე მიზნებიდან, ვიწრო გაგებით იგულისხმება მცირე საოჯახო მეურნეობა, რომელიც დასაქმებულია სოფლის მეურნეობაში, ხოლო ფართო გაგებით იგულისხმება „სურსათის მცირე მწარმოებელი“, სოფლის მეურნეობის მუშავი, სურსათის მწარმოებელ საწარმოში დასაქმებული მუშა, მეთევზე, უმიწო გლეხი, მცირე საოჯახო მეურნეობა, რომელიც დასაქმებულია სოფლის მეურნეობაში, ტრადიციული კომლი სოფელში, სტატისტიკური შიდა საოჯახო მეურნეობა.

3. FAO. 2009, Rome, 16-18 November, Declaration of the world Summit on food security. პირველი სქოლით: „Concept of Food Security: Food security exists when all people, at all times, have physical, social and economic access to sufficient, safe and nutritious food to meet their dietary needs and food preferences for an active and healthy life. The four pillars of food security are availability, access, utilization and stability. The nutritional dimension is integral to the concept of food security.“
http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/Summit/Docs/Declaration/WSFS09_Draft_Declaration.pdf

CFS. 2009, Rome, 14, 15 and 17 October, 35th Session. Reform of the Committee on World Food Security (პირველი პარაგრაფი, მეორე ქვეპუნქტის ჩანართი).

„Food security exists when all people, at all times, have physical, social and economic access to sufficient, safe and nutritious food to meet their dietary needs and food preferences for an active and healthy life. The four pillars of food security are availability, access, utilization and stability. The nutritional dimension is integral to the concept of food security and to the work of CFS.“

http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs0910/ReformDoc/CFS_2009_2_Rev_2_E_K7197.pdf

4. „Concept of Food Security: Food security exists when all people, at all times, have physical, social and economic access to sufficient, safe and nutritious food to meet their dietary needs and food preferences for an active and healthy life. The four pillars of food security are availability, access, utilization and stability. The nutritional dimension is integral to the concept of food security.“

Declaration of the world Summit on food security. Rome, 16-18 November, 2009 (პირველი სქოლით).

http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/Summit/Docs/Declaration/WSFS09_Draft_Declaration.pdf

5. <http://www.fao.org/docrep/009/p4228e/P4228E04.htm>

6. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 16 December 1966,
<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx> (11, პუნქტი 1, 2)

„Article 11

1. The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to an adequate standard of living for himself and his family, including adequate food, clothing and housing, and to the continuous improvement of living conditions. The States Parties will take appropriate steps to ensure the realization of this right, recognizing to this effect the essential importance of international co-operation based on free consent.

2. The States Parties to the present Covenant, recognizing the fundamental right of everyone to be free from hunger, shall take, individually and through international co-operation, the measures, including specific programmes, which are needed:

(a) To improve methods of production, conservation and distribution of food by making full use of technical and scientific knowledge, by disseminating knowledge of the principles of nutrition and by

developing or reforming agrarian systems in such a way as to achieve the most efficient development and utilization of natural resources;

(b) Taking into account the problems of both food-importing and food-exporting countries, to ensure an equitable distribution of world food supplies in relation to need“.

<http://www.ohchr.org/RU/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

7. 83. 4. CFS. 2012, Rome, 15-20 October, Thirty-ninth Session. Food Security and Nutrition Terminology.

8. „Multisectoral nutrition planning emerged in the early 1970s, as a bold new approach to combating malnutrition. This approach emphasised nutritional deprivation as a concern of public policy and in relation to economic planning at the national level and the planning for nutritional.“ 83.4. CFS, 2012, Rome, 15-20 October, Thirty-ninth Session. Food Security and Nutrition Terminology. <http://www.fao.org/docrep/meeting/026/MD776E.pdf>

9. Sen, Amartya (1982). *Poverty and famines: an essay on entitlement and deprivation*. Oxford New York: Clarendon Press Oxford University Press; Sen, Amartya (1983). *Choice, welfare, and measurement*. Oxford: Basil Blackwell.

10. <http://www.fao.org/docrep/meeting/026/MD776E.pdf>

11. [http://agriwaterpedia.info/images/e/e1/Inwent_\(2008\)_Achieving_Food_and_Nutrition_Security_Russian_Version.pdf](http://agriwaterpedia.info/images/e/e1/Inwent_(2008)_Achieving_Food_and_Nutrition_Security_Russian_Version.pdf)

12. <http://www.fao.org/docrep/meeting/026/MD776R.pdf>. 83. 7

14. „In 2006, the World Bank published a book on Repositioning Nutrition as Central to Development. It gives the following more elaborated definition of nutrition security: „Nutrition security exists when food security is combined with a sanitary environment, adequate health services, and proper care and feeding practices to ensure a healthy life for all household members.“ <http://www.fao.org/docrep/meeting/026/MD776E.pdf.p.6>

15. „საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია“. 2011

https://matsne.gov.ge/index.php?option=com_ldmssearch&view=docView&id=1555410&lang=ge

16. „სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი“. მუხლი 2. პუნქტი 3³.

17. „სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი“. მუხლი 2. პუნქტი ღ.

18. ცუდია, როდესაც ასეთი მნიშვნელოვანი საკითხი კონკრეტულად არ არის გადაწყვეტილი. ასეთი ბუნდოვანება კანონში ცხოვრებაში უამრავ პრობლემას იწვევს, რაც ცნობილია, როგორც ცუდი კანონების პრობლემა.

19. ქეთევან ლაფერაშვილი, ზურაბ ქუჩუკაშვილი. „სურსათის უვნებლობა და ხარისხი“. თბ. 2011, 83. 21

20. „Food For people, food is what they eat. For policy makers, food is any substance intended for human consumption“ CFS, 2012, Rome, 15-20 October, Thirty-ninth Session. Food Security and Nutrition Terminology.

<http://www.fao.org/docrep/meeting/026/MD776E.pdf> 83. 9

The Codex Alimentarius defines food as „any substance, whether processed, semi-processed, or raw, which is intended for human consumption, and includes drink, chewing gum and any substance which has been used in the manufacture, preparation or treatment of „food“ but does not include cosmetics or tobacco or substances used only as drugs.“ (Codex Alimentarius Commission, Procedural Manual, 11th edition). <http://www.codexalimentarius.org/procedures-strategies/procedural-manual/>

<http://www.codexalimentarius.org/codex-home/en/>

21. გ. ცოცანიძე, ნ. ლოლაძე, ქ. დათუკიშვილი. „ქართული ლექსიკონი“. თბ. 2014, 83. 583

22. იქვე, 83. 530

23. „Acknowledges that the term „food and nutrition security“ best reflects the conceptual linkages between food security and nutrition security, while also expressing a single integrated development goal to

help guide policy and programmatic action effectively.“ (Committee on World Food Security (CFS). 39th Session Rome, Italy, 15-20 October 2012 COMING TO TERMS WITH TERMINOLOGY) 83.7

„On the other hand, the term „food and nutrition security“ represents a more integrated way to combine the two concepts. It emphasizes that the overall objective is to achieve both „food security“ and „nutrition security“ as a single, unitary goal of policy and programmatic actions. It is also argued that this formulation encourages different communities of practice to better integrate their work towards achieving food security and nutrition security objectives. It is in this context that the formulation has come into increasingly widespread use. With the term „food and nutrition security“, food production, food systems, and socio-economic aspects at the origins of the food security concept are complemented by the biological approach in which the human being is the starting point, as emphasized by the nutrition security concept.“ 83.8

24. „Food and nutrition security exists when all people at all times have physical, social and economic access to food, which is safe and consumed in sufficient quantity and quality to meet their dietary needs and food preferences, and is supported by an environment of adequate sanitation, health services and care, allowing for a healthy and active life.“ CFS. 2012, Rome, 15-20 October, Thirty-ninth Session. Food Security and Nutrition Terminology, 83. 8

- <http://www.fao.org/docrep/meeting/026/MD776E.pdf>
- 25. [http://www.government.gov.ge/files/38860_38860_851510_mTavrobisprogramafinal18.11.13\(1\).pdf](http://www.government.gov.ge/files/38860_38860_851510_mTavrobisprogramafinal18.11.13(1).pdf)
- 25a. ევროპა: http://www.government.gov.ge/index.php?lang_id=RUS&sec_id=68
- 2012-http://www.government.gov.ge/index.php?lang_id=E&sec_id=68&info_id=35092
- 2013[http://www.government.gov.ge/files/38860_38860_851510_mTavrobisprogramafinal18.11.13\(1\).pdf](http://www.government.gov.ge/files/38860_38860_851510_mTavrobisprogramafinal18.11.13(1).pdf)
- 2014-http://www.government.gov.ge/index.php?lang_id=RUS&sec_id=68&info_id=43533
- 26. http://www.government.gov.ge/files/68_35092_403443_programa.pdf
- 27. http://www.government.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=382&info_id=42705
http://www.government.gov.ge/files/382_42705_492908_365.pdf
- 28. საქართველოს კანონი „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“. https://matsne.gov.ge/index.php?option=com_ldmssearch&view=docView&id=2062
- 29. http://www.moa.gov.ge/contentimage/saministros_debuleba.pdf
- 30. <http://www.economy.ge/ge/ministry/debuleba>
- 31. საქართველოს სტანდარტებისა და მეტროლოგიის სააგენტო <http://www.geostm.ge/>
დებულება <http://www.geostm.ge/docs/saagentos.debuleba.pdf>
- 32. <http://www.economy.ge/ge/economic-legislation/xarisxis-erovnuli-infrastruktura>
- 33. <http://www.fao.org/docrep/meeting/026/MD776E.pdf>
<http://www.fao.org/docrep/meeting/026/MD776R.pdf>
- 34. <http://www.fao.org/home/en/>
- 35. http://www.fao.org/righttofood/publications/publications-detail/en/c/44965/#.U9FrJPl_tVY
<http://www.fao.org/3/a-y7937o.pdf>
- 36. <http://www.fao.org/investment-in-agriculture/ru/>
- 37. WTO ი მსოფლიო მსამართი, 83. 10
- 38. http://eeas.europa.eu/delegations/georgia/eu_georgia/political_relations/index_ka.htm
- 39. ECORYS და CASE-ის კვლევა, ოქტომბერი, 2012 „Trade Sustainability Impact Assessment in support of negotiations of a DCFTA between the EU and Georgia and the Republic of Moldova“
- 40. European Commission. 2013a. European Neighborhood Program for Agriculture and Rural Development (http://eeas.europa.eu/ena/index_en.htm). European Commission. 2013b. Instrument for Pre-Accession Assistance for Rural Development Program (http://ec.europa.eu/agriculture/enlargement/assistance/ipard/index_en.htm).
- 41. Declaration of the world Summit on food security. Rome, 16-18 November, 2009, პირველი სქოლი.
- 42. მაგალითად, ზელარუსში ასეთ ზღვრულ სიდიდედ დადგენილია 30%. უფრო მეტიც, სურსათის მოხმარებაში იმპორტირებული სურსათის წილით განსაზღვრულია ქვეყნის

Эзомонмодицяўрый ўсафортніків. Чэлваўко. И. М. Лемешевский. „Национальная экономика Белоруссии“. Минск, 2012, гл. 533; о. Міхеів. „Дынічнасць і даўжыня жыцця“ №7, 2013, гл. 18

43. საბაზო სასურსათო პროდუქტს, მაგალითად, რუსეთში მიაკუთხნებენ გარკვეულ პროდუქტს და, ამასთან, განსაზღვრავენ ქვეყნის შიგნით სამამულ წარმოების წილს (ანუ უსაფრთხოების ზღვარს) მთლიან სასაქონლო პროდუქციაში მოკემული სახეობის მიხედვით.

ეს პროდუქცია და ეს ზღვრული მაჩვენებლებია: 1. ხორბალი – არანაკლებ 95%; 2. შაქარი – არანაკლებ 80%; 3. მცენარეული ზეთი – არანაკლებ 80%; 4. რძე და რძის პროდუქტები (რძეზე გადაანგარიშებით) – არანაკლებ 90%; 6. თევზის პროდუქცია – არანაკლებ 80%; 7. კარტოფილი – არანაკლებ 95%; 8. საკვები მარილი – არანაკლებ 85%; 9. ხორცი და ხორცის პროდუქტები (ხორცზე გადაანგარიშებით) – არანაკლებ 85% („Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации“ – Kremlin.ru/news/6752).

აშშ-ში სასურსათო უსაფრთხოების პრობლემა ოჯახისა და თითოეული მოქალაქის დონეზეა დაყვანილი და სახელმწიფო უწყებების ყოველდღიური საქმიანობის საგანია. ოჯახის დონეზე (Household food security) სასურსათო უსაფრთხოება ნიშნავს, როდესაც ყველა წევრისათვის ნებისმიერ დროს ხელმისაწვდომია საკვები ჯანსაღი შრომისა და ცხოვრებისათვის. ესაა აშშ-ის სოფლის მეურნეობის სამინისტროსა და მისი ეკონომიკური კვლევების სამსახურის ამოსავალი განმარტება ოჯახის სასურსათო უსაფრთხოების კვლევების წარმართვისთვის.

<http://www.ers.usda.gov/Briefing/FoodSecurity/measurement.htm#U5lO11tVZ> ამერიკის სოფლის მეურნეობის სამინისტრო.

44

http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/eufao-fsi4dm/doc-ian.pdf

44.1 ດົກທະນາວ ບ. 2014 ສະຕົມຕ່າງປະເທດ ຂອງພັນຍາ ພະຍາກົມ ມີມີມູນຄະຫຼາມກົດໝັ້ນ

44.1. კურსაცია, გ. 2014, „გეოგრაფიული სტრუქტურის განვითარება; ქალაქის ურბანული 44.2. კონცენტრაცია 3. 2013 ქართველობას უზრუნველყოფის და ხელისუფლის“

44.3 < http://www.geostat.ge/?action=page&n_id=751&lang=geo>

44.4 http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=751&lang=ge

44.5. კონკრეტული დანართის განვითარების სტრატეგიული მიზანობრიბი“

45. Программа борьбы с голодом – двуединый подход к сокращению масштабов голода. ФАО. 2003. <http://www.fao.org/docrep/006/i0563e/i0563e00.htm>

46. „მცირებადიწან ფურმერთა საგაზაფხულო სამუშაოების ხელშემწყობი პროექტი“ საქართველოში 2013 წელს 800 ათასმა ფურმერმა ისარგებლა. პროექტის ფარგლებში მოიხსნა 111 ათასი ჰა მიწა, აქციან შპს „მექანიზატორმა“ 80 ათასი ჰა დაამუშავა. <http://mechanization.ge/index.php#!/>

ვარი. ნახვა: 25.05.2014

46.1. გ. მიშელაძე, ინტერვიუ.

46.2. http://www.geostat.ge/cms/site_images/_files/georgian/agriculture/census/ganyofilebal.pdf
 47. ინვესტიციების ზრდა სოფლის მეურნეობაში წვრილი ფერმერების ინტერესების ათვალისწინებით

http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1011/CES37/documents/CES_37_Final_Report_FINAL.pdf

48 <http://www.fao.org/investment-in-agriculture/>

http://www.lao.org/investment_in_agriculture/lao
ინვესტიციების ზრდა სოფლის მეურნეობაში წვრილი ფერმერების ინტერესების გათვალისწინებით

http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1011/CFS37/documents/CFS_37_Final_Report_FINAL.pdf

49 | ප්‍රජාතන්ත්‍රීය ජාතික අධ්‍යක්ෂක විමුණුව නොවේ 2004 මෙයි 24 ජූලි

49. ცაქალტვერდის სტატისტიკური შელინგენი 2014
49.1. <http://www.cesko.ge/uploads/other/28/28604.pdf>

49.1. <http://www.cesko.ge/uploads/other/26/28004.pdf>
<http://www.cesko.ge/uploads/other/27/27802.pdf>
<http://www.cesko.ge/uploads/other/27/27923.pdf>

<http://www.cesko.ge/uploads/other/27/27923.pdf>

<http://www.cscko.ge/uploads/other/27/27324.pdf>

http://iuf.ru/pic/readu_ukr.pdf

http://tui.ru/pic/ready_wto.pdf

51. http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=151&lang=geo
 52. http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=145&lang=geo
 53. http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=145&lang=geo
 54. http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=145&lang=geo
 55. **ВТО и мировая продовольственная система**, გვ. 3
 56. http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=145&lang=geo
 56.1. http://geostat.ge/cms/site_images/_files/georgian/qali%20da%20kaci.pdf
 57. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის გადაწყვეტილებით №3/1/512 საქართველოში უცხოელის მიერ სასოფლო-სამეურნეო მიწის შეძენის აკრძალვა ძალადაკარგულად გამოცხადდა.
 58. თოქემაზიშვილი, მ., კოჯორაძე, ლ., რუხაძე, ნ., ღვედაშვილი, გ., სიჭინავა, ს., ციხელაშვილი, ა., აფციაური, გ. „იმიგრაციის გავლენა მიწის გასხვისებასა და სოფლის მეურნეობის განვითარებაზე საქართველოში“. 2013
 59. <http://www.fao.org/docrep/meeting/030/mj597e.pdf> გვ. 5
 60. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2172.html>
 61. <http://www.fao.org/docrep/meeting/030/mj597e.pdf> გვ. 5
 62. <http://www.fao.org/docrep/meeting/030/mj597e.pdf> გვ. 7
 63. http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1011/CFS37/documents/CFS_37_Final_Report_FINAL.pdf
 63.1. <http://www2.ohchr.org/english/law/cedaw.htm>
<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/plat1.htm>
 63.2. CFS 2012/39/2 Add.1
 64. FOOD POLICY OLD AND NEW – www.odi.org.uk/publications-opinion-&ees/1862.pdf. From Maxwell and Slater, 2003, Development Policy Review, 21, 5-6, food policy old and new, Oxford: Blackwell Publishing. <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/1862.pdf>
 64.1. http://www.geostat.ge/index.php?action=page&p_id=178&lang=geo
 65. საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2003 წლის 8 მაისის №111/б ბრძანება „საკვებ ნივთიერებებისა და ენერგიაზე ორგანიზმის ფიზიოლოგიური მოთხოვნილებისა და საარსებო მინიმუმის განსაზღვრისათვის საჭირო სასურსათო კალათის შემადგენლობის ნორმატივები“. მუხლი 1. პუნქტი 2.
 66. State of Food and Agriculture in the Region, Including Future Prospects and Emerging Issues- <http://www.fao.org/docrep/meeting/030/mj597e.pdf>
 Положение дел в сфере продовольствия и сельского хозяйства в регионе, включая перспективы и новые вопросы <http://www.fao.org/docrep/meeting/030/mj597r.pdf>
 „It concludes that caloric intake as a measure of undernourishment is currently not the major problem for the countries in question (except Uzbekistan and Tajikistan). Rather, challenges related to food access, stability, and utilization are more pressing, and will likely remain so in the future. Poverty has been seen as the key constraint to the improvement of household food security, primarily in the Caucasus and Central Asia (CCA) sub-region.“
 66.1. http://www.economy.ge/uploads/dcfta/DCFTA_action_plan_GEO.pdf
 67. <http://www.fao.org/docrep/meeting/030/mj597e.pdf> გვ. 2, 3
 68. <http://www.fao.org/docrep/meeting/030/mj597e.pdf> გვ. 2
 69. <http://www.fao.org/docrep/meeting/030/mj597e.pdf> გვ. 3
 70. „სურსათისა და სურსათთან დაკავშირებული ტარის ჰიგიენური სერტიფიკატის გაცემის წესის დამტკიცების თაობაზე“ – საქართველოს მთავრობის დადგენილება (2007 წ.); „სურსათის ფორტიფიკაციის ტექნიკური რეგლამენტის შესახებ“ – საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანება (2007 წ.); „სასმელი წყლის ტექნიკური რეგლამენტი“ – საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანება (2007 წ.); „ბიოლოგიური მრავალფეროვნების კონვენციის ბიოუსაფრთხოების კარტახენას ოქმთან“ საქართველოს შეერთების თაობაზე – საქართველოს პარლამენტის დადგენილება (2008 წ.);

„ევროკავშირის სურსათისა და ცხოველთა საკვების სწრაფი განგაშის სისტემაში (RASFF) ინტეგრაციის უზრუნველყოფის შესახებ“ – საქართველოს მთავრობის განკარგულება (2008 წ.); „რისკის ანალიზის ფარგლებში რისკის შეფასებისა და კომუნიკაციის პროცედურები“ – საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის ბრძანება (2006 წ.); „სურსათის წარმოების სფეროში მიკვლევადობის, საფრთხის ანალიზისა და კრიტიკული საკონტროლო წერტილების დადგენის წესი“ – საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის ბრძანება (2006 წ.); „მაცნებელი სურსათის განადგურების წესი“ – საქართველოს მთავრობის დადგენილება (2010 წ.); „საცალო ვაჭრობაში დაუფასოებელი პროდუქციის მიწოდებისა და რეალიზაციის ჰიგიენური პირობები და წესები“ – საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის ბრძანება (2007 წ.); 2010 წლის 25 ივნისის საქართველოს მთავრობის №173 დადგენილებით განისაზღვრა „სურსათის/ცხოველის საკვების მწარმოებელი საწარმოს/დისტრიბუტორის ჰიგიენის ზოგადი წესი და სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის სფეროში ზედამხედველობის, მონიტორინგისა და სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების წესი“ (ცვლილებები 2010 წლის 10 სექტემბრის N283 დადგენილება). ამ დადგენილებით განისაზღვრა, ასევე, ინსპექტორების განხორციელების წესები და პროცედურები (თავი II), ნიმუშის აღების წესი (თავი III), უფლებამოსილი მოხელის ქცევის ზოგადი წესი (თავი IV); 2010 წლის 10 სექტემბრის საქართველოს მთავრობის №282 დადგენილებით განისაზღვრა „სურსათის/ცხოველის საკვების მწარმოებელი საწარმოს/დისტრიბუტორის ჰიგიენის გამარტივებული წესი“.

სი შედგენილია ქ. ლაფერაშვილის მიერ. დას. ნაშრომი, გვ. 25

71. ambioni.ge/saqartvelos-sasursato-usafritxoeba

72. მათი მარეგულირებელი ნორმატიული აქტებია: საქართველოს კანონი „პროდუქციის მომსახურებისა და სერტიფიკაციის შესახებ“; საქართველოს კანონი „სტანდარტიზაციის შესახებ“; საქართველოს მთავრობის 2006 წლის 24 თებერვლის №45 დადგენილება „საქართველოს მიერ სხვა ქვეყნების ტექნიკური რეგლამენტების აღიარებისა და მოქმედების წესის შესახებ“.

73. <http://www.fao.org/docrep/meeting/030/mj597e.pdf> გვ. 3

74. <http://www.fao.org/docrep/meeting/030/mj597e.pdf> გვ. 4

75. თეომურაზ ჭელიძის კომპეტენცია განსაზღვრულია მისი სამეცნიერო ხარისხითა და წოდებით (ტექნიკურ მეცნიერებათა აკადემიური დოქტორი, პროფესორი) და პრაქტიკული გამოცდილებით. 1995-2004 წლებში ის იყო საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ექსპერტიზისა და მონიტორინგის სამსახურის უფროსი.

75.1. ბრძლი, ა., ვუდრუფ, ი., ლევან ბარამიძე, მანანა ბერუჩაშვილი, მარინა შახნაზაროვა, კონსტანტინე გვეტაძე, ვილმა ქაიშ ტაილერი, თავო უგულავა, ნინო ლორთქიფანიძე. 2010. „საქართველოს 2009 წლის ეროვნული ნუტრიციული კვლევის ანგარიში“. <http://ncdc.ge/pdf/GEO888.pdf>

76. „Broken“ food system will aggravate hunger, Oxfam warns – The Times, June 1, 2011

77. (GSF)Global Strategic Framework for Food Security & Nutrition. Second Version – October 2013 http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1213/gsf/GSF_Version_2_EN.pdf

„გლობალური სტრატეგიული მექანიზმი სასურსათო და კვების უსაფრთხოების სფეროში“ მსოფლიო სასურსათო უსაფრთხოების კომიტეტის დოკუმენტი (http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1213/gsf/GSF_Version_2_RU.pdf), სადაც მოცემულია, თუ რა სტრატეგიით, რა პრინციპების საფუძველზე და რა მეთოდებითა და მექანიზმებით უნდა განხორციელდეს სასურსათო და კვების უსაფრთხოება. უპირველეს უმცლოსა, ესაა положения Плана действий Всемирного продовольственного саммита и Римской декларации о всемирной продовольственной безопасности 21, Заключительной декларации Всемирного саммита по продовольственной безопасности 2009 года (<http://www.fao.org/docrep/003/w3613e/w3613e00.htm> [cos http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/Summit/Docs/Final_Declaration/WSFS09_Declaration.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/Summit/Docs/Final_Declaration/WSFS09_Declaration.pdf));

აგრეთვე, ДРППП и ДРПРВ, а также МПЭСКП, провозгласившего право человека на достаточное питание, и всех применимых международных правовых документов, затрагивающих вопросы продовольственной безопасности, питания и прав человека. კვებასთან დაკავშირებული საკითხები

იმდენადაა განხილული, რამდენადაც ეს ეხება სასურსათო უსაფრთხოების სოციალურ-ეკონომიკურ საკითხებს.

78. (GSF)Global Strategic Framework for Food Security & Nutrition. Second Version – October 2013, გვ. 12(http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1213/gsf/GSF_Version_2_EN.pdf)

THE VOLUNTARY GUIDELINES TO SUPPORT THE PROGRESSIVE

REALIZATION OF THE RIGHT TO ADEQUATE FOOD IN THE CONTEXT OF NATIONAL FOOD SECURITY (VGRTF) Adopted by the 127th Session of the FAO Council November 200

79. (2013-<http://www.fao.org/publications/sofi/2013/ru/>)

(2012 წლის მოხსენებაში აღწერილია, თუ როგორ მოქმედებს მსოფლიო ფასების მერყეობა ქვეყნების ეკონომიკას და სასურსათო უსაფრთხოებაზე)
<http://www.fao.org/docrep/017/i3027r/i3027r00.htm>

<http://www.fao.org/docrep/017/i3027r/i3027r05.pdf>

18.2. ქვეყნდება სტატისტიკური მასალა – სასურსათო უსაფრთხოების ინდიკატორები.

<http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/fs-data/en/#.U843a 1 tVY>

<http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/fs-data/en/#.U843a 1 tVY>

VAM-food security analysis ფასების სტატისტიკა საქართველოს შესახებ არასრულია.

აյ მოცემულია არასაკმარისი კვების მაჩვენებლები ათასწლეულის მიზნების დევლარაციისა და სიღარიბის შემცირების მსოფლიო სასურსათო სამიტის (1996) მიზნობრივი მაჩვენებლების შესრულების შესახებ.

80. Food Insecurity and Vulnerability Information and Mapping Systems(FIVIMS)<http://www.gripweb.org/gripweb/?q=countries-risk-information/databases-information-systems/food-insecurity-and-vulnerability>

დანართი 1

ხორბლის ბალანსი *რესურსები და გამოყენება

მაჩვენებლები	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
რესურსები (ათასი ტონა)								
მარაგი წლის დასაწყისში	172	165	179	72	35	85	95	201
ადგილობრივი წარმოება	70	75	80	54	48	97	81	81
იმპორტი	798	788	613	624	797	677	970	743
სულ რესურსები	1040	1028	872	750	880	859	1146	1025
გამოყენება (ათასი ტონა)								
სათესლედ	17	13	14	15	14	13	14	13
პირუტყვის საკვებად	110	115	70	10	68	64	65	67
სამრეწველო მოხმარება								
(სპირტის საწარმოებლად)	4	4	4	2	4	4	5	5
სასურსათო მოხმარება	675	660	673	662	661	653	671	680
დანაკარგები	31	30	25	10	12	10	14	13
ექსპორტი	38	27	14	16	36	20	176	152
მარაგი წლის ბოლოს	165	179	72	35	85	95	201	95
მთლიანი გამოყენება (მარაგის ჩათვლით)	1040	1028	872	750	880	859	1146	1025
მოხმარება ერთ სულზე (ფეთვილის სახით)								
მოსახლეობა, ათასი კაცი	4401	4382	4385	4436	4469	4498	4491	4487
კგ წელიწადში	112	110	112	109	108	106	109	114
გ დღეში	306	300	307	300	295	290	299	312
კვალ დღეში	949	930	952	930	915	899	927	967
პროტეინი, გ დღეში	33.4	32.7	33.5	32.7	32.2	31.6	32.6	34.0
ცხიმები, გ დღეში	3.4	3.3	3.4	3.3	3.2	3.2	3.3	3.4
თვითუზრუნველყოფის კოეფიციენტი, %	8	9	12	8	6	13	9	12

* ხორბლისგან მიღებული პროდუქტები ხორბალზე გადაანგარიშებით

დანართი 2.

პირუტყვისა და ფრინველის სულადობა, პერიოდის ბოლოს (ათასი სული)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
მსხვილფეხა რქოსანი პირუტყვი	1,080.3	1,048.5	1,045.5	1,014.7	1,049.4	1,087.6	1,128.8	1,229.7
მათ შორის ფური და ფურ-კამეჩი	591.2	541.0	560.6	537.6	561.6	587.7	602.4	641.1
ღორი	343.5	109.9	86.4	135.2	110.0	105.1	204.3	191.2
ცხვარი და თხა	789.2	797.1	769.4	673.8	654.1	630.4	742.7	856.8
ფრინველი (ათასი ფრთა)	5,400.7	6,149.7	6,682.2	6,674.8	6,521.4	6,360.2	6,159.1	6,760.7

დანართი 3.

მემცნარეობის პროდუქტების წარმოება

წელი გის პროდუქტები	1999		2003		2009		2012		2013	
	მოსავალი 1000 ტონა	ნათესა ფართობი 1000 ჰა	ნათესა ფართობი 1000 ჰა	აღწეული ფართობი 1000 ჰა	ნათესა ფართობი 1000 ჰა	აღწეული ფართობი 1000 ჰა	მოსავალი 1000 ტონა	ნათესა ფართობი 1000 ჰა	მოსავალი 1000 ტონა	ნათესა ფართობი 1000 ჰა
მარცვლეული სულ	780.5	378.8	371.0	357.4	216.8	199.6	379.6	186.9	495.7	236.3
ხორბალი	226.1	111.2	117.4	116.5	57.5	50.2	80.7	50.0	81.0	45.0
სიმინდი	490.6	223.4	197.6	190.5	130.1	123.7	267.0	114.8	363.9	150.4
კარტოფილი	443.3	34.1	37.6	36.5	18.0	18.0	252.0	25.8	296.6	26.2
ლობიო	9.3	10.1	10.6	10.2	5.5	5.3	9.6	6.4	10.5	8.4
ბოსტნეული	417.0	43.5	40.4	39.0	23.7	21.8	198.5	23.8	204.8	20.9

მეცხოველეობის ძირითადი პროდუქტების წარმოება, პერიოდის განმავლობაში
(ათასი ტონა)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
ხორცი (დაკლული წონა)	73.0	57.3	54.3	56.0	49.3	42.6	48.4
რძე	624.7	645.8	551.4	587.7	582.1	589.4	604.7
კვერცხი (მლნ ცალი)	438.1	437.5	430.6	444.5	483.1	474.0	495.3

http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=751&lang=geo

დანართი 4. „სასურსათო უსაფრთხოება“ და „საკვების უსაფრთხოება“ ურთიერთმიმართება

1. სასურსათო უსაფრთხოება მიღწეულად ითვლება მაშინ, როდესაც ყველა ადამიანს აქვს მუდმივი ფიზიკური და ეკონომიკური წვდომა საკმარისი რაოდენობის უსაფრთხო და ნოყიერ საკვებზე, რომელიც აქტიური და ჯანმრთელი ცხოვრების წესის წარმართვისათვის კვებაზე მათი მოთხოვნებისა და გემოვნებითი არჩევანის დაკმაყოფილების საშუალებას იძლევა. სასურსათო უსაფრთხოების ოთხი საფუძველი – პილარი, ბოძია: არსებობა (availability), ხელმისაწვდომობა (access), უტილიზაცია, მოხმარება (utilization) და სტაბილურობა (stability). საკვების ასპექტი – სასურსათო უსაფრთხოების კონცეფციის განუყოფელი ნაწილია (FAO, 2009; CFS, 2009).

2. ტერმინების – „სასურსათო უსაფრთხოება“ და „საკვების უსაფრთხოება“

ჩამოყალიბებას ხანგრძლივი ისტორია აქვს. სიტყვებით – „მავნე“, „უვნებელი“, „საშიში“, „საფრთხის შემცველი“, „უსაფრთხო“, „სასურსათო“, „სურსათი“, „საკვები“ და ა.შ. შექმნილი ტერმინები ისტორიული გარემოს ცვლილებასთან ერთად იცვლება. თუ მათ არ მიეცათ სტანდარტული განმარტებები, ეს რეალურ სიტუაციაში გაუგებრობას ქმნის, თუნდაც, ტექნიკური სახით, როდესაც სხვადასხვა დოკუმენტში, ფორუმებზე ხდება მათი სხვადასხვა მნიშვნელობით გამოყენება. ამის თავიდან ასაცილებლად მსოფლიო სასურსათო უსაფრთხოების კომიტეტმა (CFS) ტერმინებისა და ტერმინოლოგიის სპეციალური განხილვა მოაწყო 2012 წელს, თავის 39-ე სესიაზე რომში (CFS, 2012)[3]. CFS სესია მივიდა დასკვნამდე, რომ „სასურსათო უსაფრთხოებასთან“ ერთად კომბინირებულად უნდა იყოს გამოყენებული „კვების უსაფრთხოება“ და ტერმინის ეტალონად მიჩნეულ იქნა ფორმა: „სურსათისა და კვების უსაფრთხოება“ („Food and Nutrition Security“).

3. ტერმინების ისტორიაში აირეკლება სასურსათო უსაფრთხოების კონცეფციისა და რეალური პრაქტიკის განვითარების ისტორია. საქართველო დღეს, მართალია, პირველ ნაბიჯებს დაგამს, მაგრამ ისტორიაში ეს უკვე სხვა ქვეყნების გავლილი, გავალული გზაა. ეს ქმნის შესაძლებლობას, ქვეყანამ თავიდან აიშოროს სხვისი შეცდომები. სამწუხაროდ, საქართველოს სინამდვილეში ეს არ ხერხდება. საქართველო ხმირად იმეორებს სხვის მიერ უკვე დაშვებულ შეცდომებს. თავისთავად უკეთესია, თუ ქვეყანა არსებულ (მათ შორის, საკუთარ) გამოცდილებას გაითვალისწინებს, მაშინ მიზანი სწრაფად და მინიმალური ხარჯებით იქნება მიღწეული.

4. სიმარტივისათვის, როდესაც საუბარია სურსათის უსაფრთხოებაზე, ყოველთვის იგულისხმება კვების უსაფრთხოებაც. ამაზე მიუთითებს FAO-ს ზემოთ მოტანილი სასურსათო უსაფრთხოების ოთხპილარიანი განმარტება და მისი უშუალო გაგრძელება, სადაც ხაზგასმულია, რომ საკვების ასპექტი – სასურსათო უსაფრთხოების კონცეფციის განუყოფელი ნაწილია. ისმის კითხვა: მაგრამ რა დოზით?

5. **აღიარებულია,** რომ სასურსათო უსაფრთხოებას აქვს ზემოთ მითითებული ოთხი განზომილება (არსებობა, ხელმისაწვდომობა, მოხმარება (უტილიზაცია) და სტაბილურობა), ხოლო საკვების უსაფრთხოებას – სამი მახასიათებელი: (1)სურსათის ხელმისაწვდომობა, (2)სამედიცინო მომსახურება და კვების რეჟიმი და (3)ჯანმრთელობის დაცვა და სანიტარია (FAO, 2009).[4]

6. თავდაპირველად, როდესაც 44 ქვეყნის წარმომადგენლის მიერ 1943 წლის 18 მაისიდან 3 ივნისამდე პირტონი (აშშ, ვირჯინიის შტატი) გამართულ კონფერენციაზე[5] საფუძველი დაედო სურსათის უსაფრთხოებაზე, როგორც მსოფლიო (გლობალური) პრობლემაზე ზრუნვას, უმთავრესი პრობლემა იყო „შიმშილისაგან თავისუფლების“ უფლების განხორციელება. მთავარ ამოცანას წარმოადგენდა მარცვლეულით უზრუნველყოფა. საკვების საკითხი აქ მოცემული იყო იმდენად, რამდენადაც ამოცანა გულისხმობდა ადამიანებისათვის სიცოცხლისათვის საჭირო მინიმალური კალორიების მიღების შესაძლებლობის უზრუნველყოფას.

7. მეორე მსოფლიო ომის დამთავრებიდან 20 წელზე მეტი წენის განმავლობაში მთავარი აქცენტი გადატანილი იყო სოფლის მეურნეობის განვითარებაზე და განსაკუთრებით ხორბლისა და ბრინჯის წარმოების ზრდაზე. ასე იყო მანამ, სანამ „საკვარის საკვებზე უფლება“ და „შიმშილისაგან თავისუფლების უფლება“ არ იქნა აღიარებული 1966 წლის 16 დეკემბრის „ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების საერთაშორისო პაქტით“ (საქართველო ამ პაქტს 1994 წელს მიუერთდა) (CESCR,1966)[6] მუხლი 11. პუნქტი 1,2), რითაც დასაბამი მიეცა სურსათის უსაფრთხოების ფართო გაგებას და აღიარებულ იქნა, აგრეთვე, კვების მნიშვნელობა.

8. შემდგომ პროცესებზე დიდი გავლენა იქნია მსოფლიო სასურსათო კრიზისებმა: XX საუკუნის 70-იანი წლების დასაწყისში, 80-იანი წლების დასაწყისში და XXI საუკუნეში – 2006-2008 წლებში.

9. პირველი სასურსათო კრიზისისთანავე სასურსათო უსაფრთხოების ფილოსოფია მარცვლეულით უზრუნველყოფის საკითხს დაუბრუნდა. 1974 წელს რომელი გაიმართა სურსათის თაობაზე პირველი მსოფლიო კონფერენცია (World Food Conference), რომელზეც მთავარ ამოცანად დაისახა ხორბლის წარმოების ზრდა და ფასების მერყეობის დარეგულირება. ეს იყო სასურსათო კრიზისზე რეაგირების მიზნით 1974 წელს შექმნილი მსოფლიო სასურსათო უსაფრთხოების კომიტეტის (CFS) მთავარი საზრუნვავი მისი საქმიანობის პირველ წლებში.[7] გასული საუკუნის 70-იან წლებში ჩამოყალიბდა აზრი, რომ კვების უფლების დაცვა სახელმწიფო პოლიტიკის პრობლემაა.[8]

10. სურსათის ახალი მსოფლიო კრიზისი ახალი იდეების გავრცელებას დაემთხვა.[9] დადგა სასურსათო უსაფრთხოების ინდივიდებისა და საოჯახო მეურნეობის დონეზე უზრუნველყოფის საკითხი, რაც საკვებზე ფიზიკური და ეკონომიკური ხელმისაწვდომობის აუცილებლობას გულისხმობდა.[10] სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფად წარმოდგენილ იქნა როგორც სურსათის წარმოების მოცულობა, ისე მისი სტაბილური მიწოდება და ხელმისაწვდომობა.

11. გასული საუკუნის 80-იან წლებში სასურსათო უსაფრთხოების არარსებობის მიზეზებში სურსათის წარმოების მოცულობის გვერდით ადგილი დაიკავა სიღარიბემ და შემოსავლების საკითხმა. პოლიტიკის სამიზნე გახდა არასრულფასოვანი კვება (malnutrition).

12. 1990-იანი წლებიდან სურსათზე ხელმისაწვდომობის გაგება გაფართოვდა და დაზუსტდა ცნებები – შიმშილი და არასრულფასოვანი კვება (malnutrition). ამ უკანასკნელში იგულისხმებოდა როგორც არასაკმარისი კვება (undernutrition), ისე საკვები მიკროელემენტების ნაკლებობა

(micronutrient malnutrition). 1990 წელს გაეროს ბავშთა ფონდმა თავის არასრულფასოვანი კვების კონცეპტუალურ საფუძვლებში (Conceptual Framework for Understanding the Causes of Malnutrition)[11] განასხვავა კვების (ბავშთა კვებისათვის მნიშვნელოვნი) სასურსათო და არასასურსათო (სამედიცინო მომსახურება და ჯანმრთელობის დაცვა) ფაქტორები. ეს კონფეფცია გაიზიარა საერთაშორისო კონფერენციამ კვების საკითხებზე – International Conference on Nutrition (ICN) 1992 წელს.

14. ამ პერიოდიდან დაიწყო სასურსათო უსაფრთხოებაში შემავალი კვების პროდუქტების პრობლემატიკაზე არასასურსათო, მაგრამ კვების ხარისხის განმსაზღვრელი დამატება, რამაც გამოიწვია კვების ცნების ავტონომიური განვითარება და წარმოიშვა „კვების უსაფრთხოების“ კონფეფცია.

15. საქართველო ამ ეტაპზე დამოუკიდებელი ხდება და სასურსათო უსაფრთხოების თვალსაზრისით მისი პრობლემები მსოფლიოს გასული საუკუნის 40-იანი და 50-იანი წლების დონეზეა. 90-იანი წლების პირველი ნახევარი და მეორე ნახევრის დიდი ნაწილი საქართველომ შიმშილისაგან გადარჩენისათვის ბრძოლაში გაატარა და გადარჩა, პირველ რიგში, ევროკავშირისა და აშშ-ის დახმარების წყალობით. ეს უკანასკნელი საქართველოს აწვდიდა მთელი წლის სარჩო ხორბალს, მსოფლიო კი აგრძელებდა სვლას სურსათის პრობლემის სწორი გაგებისა და სწორი პოლიტიკის შემუშავებისათვის.

16. 90-იან წლებში ჩამოყალიბდა დღვეანდელი თეორია და პრაქტიკა.

სასურსათო უსაფრთხოების გაგების ოთხპილარიანი ვარიანტი, რომელიც მსოფლიო სასურსათო სამიტმა (1996) შეიმუშავა, დღემდე მოქმედებაშია. შეიქმნა სასურსათო უსაფრთხოების არარსებობისა და სურსათის მომარგების პრობლემების ინფორმაციის შეგროვებისა და კარტირების ეროვნული სისტემა (national food insecurity and vulnerability information and mapping systems (FIVIMS).

17. პარალელურად, ამავე პერიოდში სასურსათო უსაფრთხოების გვერდით გაჩნდა ტერმინი „კვების უსაფრთხოება“ და კლასიკური გახდა ბავშთა ფონდისა და სასურსათო პოლიტიკის სამეცნიერო-კვლევითი ინსტიტუტის (IFPRI) კვების უსაფრთხოების განმარტება, რომ ის არის „ნებისმიერ დორს საოჯახო მეურნეობის ყველა წევრის კვების საკმარისი დონე ცილების, კალორიების, ვიტამინებისა და მინერალების თვალსაზრისით“. [12]

18. მსოფლიო ბანკის განმარტებით (2006), „კვების უსაფრთხოება არსებობს მაშინ, როდესაც სასურსათო უსაფრთხოება შესაბამისობაშია სანიტარულ პირობებთან, ჯანმრთელობის დაცვის სათანადო დონესთან და აუცილებელ სამედიცინო მომსახურებასა და კვების რეჟიმთან საოჯახო მეურნეობის ყველა წევრის ჯანსაღი ცხოვრების უზრუნველყოფის მიზნით“. [14]

45. კვების უსაფრთხოების სფეროს გაფართოებამ გამოიწვია მისი კოორდინაციის აუცილებლობა სასურსათო უსაფრთხოებასთან, რისი ცდაც მოცემულია ტერმინში „სასურსათო და კვების უსაფრთხოება“.

46. ბოლო სასურსათო კრიზისმა გააღმავა კვების საკითხების დიფერენცირება სურსათის უსაფრთხოების საკითხებისაგან, რაც, როგორც ჩანს, მომავალშიც განვითარდება. ამის ნიშანია 2014 წლის ნოემბერში რომში FAO და World Health Organization (WHO) საკვების მეორე საერთაშორისო კონფერენციის – 2nd International Conference on Nutrition (ICN2) ჩატარება.

დანართი 5. სასურსათო უსაფრთხოების სამართლებრივი საფუძვლები. საქართველოს კანონმდებლობა „სასურსათო უსაფრთხოებისა“ და „კვების უსაფრთხოების“ შესახებ.

1. ქართულ სამართალში ნორმატიულად არ არის განსაზღვრული არც „სასურსათო უსაფრთხოება“, არც „კვების უსაფრთხოება“.

2. საქართველოს კონსტიტუცია და სასურსათო უსაფრთხოება. საქართველოს კონსტიტუციაში არ არის მოცემული ცნებები – „სასურსათო უსაფრთხოება“, „სასურსათო სუვერენიტეტი“, „კვების პოლიტიკა“, „სურსათით თვითუზრუნველყოფა“ და ა.შ. კონსტიტუციური პრინციპებიდან ამ საკითხებთან უშუალო კავშირი აქვს დებულებებს, რომლებიც დაკავშირებულია ადამიანის უფლებებთან, მათ შორის, სიცოცხლის უფლებასთან.

3. საქართველოს კონსტიტუცია არ იცნობს „შიმშილისაგან თავისუფლებისა“ და „საკმარის საკვებზე უფლებას“, თუმცა, რადგანაც საქართველოს აღიარებული აქვს „ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების საერთაშორისო პაქტი“, სადაც განსაზღვრულია ეს ცნებები,

საქართველოს კონსტიტუციაც აღიარებს მათ 39-ე მუხლიდან გამომდინარე, რომელიც ადგენს, რომ „საქართველოს კონსტიტუცია არ უარყოფს ადამიანისა და მოქალაქის სხვა საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებს, თავისუფლებებსა და გარანტიებს, რომლებიც აյ არ არის მოხსენიებული, მაგრამ თავისთავად გამომდინარეობენ კონსტიტუციის პრინციპებიდან“. თუმცა, გამომდინარე იქიდან, რომ საერთაშორისო აღიარება პოვა პრინციპმა იმასთან დაკავშირებით, რომ სახელმწიფოს ვალდებულებას წარმოადგენს საკმარისი „კვების უფლების“ განხორციელება ქვეყანაში, შესაძლებელია დაისვას საკითხი მისი შეტანის თაობაზე კონსტიტუციაში, ადამიანის მირითად უფლებებში, თუნდაც, როგორც „სიცოცხლის უფლების“ შემდგომი დაკონკრეტება.

4. საქართველოს კანონში „სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი“ განმარტებულია მხოლოდ „საფრთხე“, როგორც „სურსათში/ცხოველის საკვებში, ცხოველში, მცენარეში, ცხოველურ და მცენარეულ პროდუქტებში ისეთი ბიოლოგიური, ქიმიური ან ფიზიკური აგენტის არსებობა ან სურსათის/ცხოველის საკვების, ცხოველის, ცხოველური და მცენარეული პროდუქტების ისეთი მდგომარეობა, რომელმაც შეიძლება **ზიანი** მიაყენოს ადამიანის, ცხოველის ჯანმრთელობას ან/და სიცოცხლეს, მცენარის სიჯანსაღეს“.[16]

5. სურსათი სასარგებლო ან მავნეა მოხმარების დროს. „სურსათის დაცვის კოდექსით“, [17] „მავნე სურსათი“ – ისეთი სურსათია, რომელიც არ შეესაბამება „საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულ უვნებლობის მოთხოვნებს“. [18] სურსათის უსაფრთხოების ცნება კანონში მოცემული არ არის.

6. სურსათის უვარგისობა განისაზღვრება მისი ფიზიკური მდგომარეობით; ამ შემთხვევაში შეიძლება ითქვას, რომ ის არის უვარგისი, საშიში, არ არის უსაფრთხო.

სიზუსტისათვის ჯობს სურსათის სარგებლიანობა-ვარგისიანობის დასახასიათებლად გამოვიყენოთ ცნებები – „ვარგისი“, „მავნე“, „უვნებელი“, ხოლო სურსათით უზრუნველყოფის რაოდენობის, მასზე ხელმისაწვდომობის გამოსახატად გამოვიყენოთ ცნება „უსაფრთხო“.

7. ფალიიფიცირებული პროდუქტი შეიძლება ჯანმრთელობისათვის მავნე იყოს და შეიძლება არც იყოს, მაგრამ ორივე შემთხვევაში შეიცავს საფრთხეს, მაგალითად, საგადასახადო სისტემის ფუნქციონირებისათვის, რადგანაც დასახეგრ ბაზაში აქცევს „არასწორ“ პროდუქტს, რომელიც ფულად გამოსატულებაში ნამდვილი პროდუქტისაგან განსხვავდება.

8. საქართველოში ტერმინი „სურსათის უვნებლობა“ არცთუ დიდი ხანია, რაც დამკვიდრდა. იგი, ძირითადად, ხარისხსა და უსაფრთხოებასთანაა გაიგივებული. სურსათის უვნებლობა ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებების – ჯანმრთელობისა და სიცოცხლის დაცვის ერთ-ერთი აუცილებელი პირობაა და, შესაბამისად, სურსათის მოხმარებით გამოწვეული რისკებისაგან დაცვას გულისხმობს, ხოლო „სასურსათო უსაფრთხოება – ეს არის ნებისმიერი ქვეყნის ყველა ფენის მოსახლეობის ფიზიკური და ეკონომიკური ხელმისაწვდომობა აქტიური და ჯანმრთელი ცხოვრების შენარჩუნებისათვის საჭირო რაოდენობისა და კვებითი ღირებულების მქონე უვნებელ სურსათზე“ (ლაფერაშვილი და ქუჩუკაშვილი. 2011, გვ. 21). [19]

9. კანონმდებლის ის უპირობო გადაწყვეტილება, რომ საკვების ის ნაწილი, რომელსაც ადამიანი იყენებს საკვებად, არის სურსათი, ხოლო რომელსაც ცხოველი იყენებს, არის ცხოველის საკვები, ნაცვლად ტერმინოლოგიური ეტალონის დადგენისა, იწვევს დიდ გაუგებობას ქვეყნის შიგნით იმპლემენტაციის დროს და წარმოშობს დისპარმონისა დასავლეთის კანონმდებლობაში გამოყენებულ შესაბამის ტერმინებთან. როგორ უნდა ითარგმნოს ქართულად ინგლისურიდან „Food and Nutrition“? აღნიშნული კანონით – „სურსათი და სურსათი“, სინამდვილეში კი გვაქს – „სურსათი და საკვები“.

10. „ადამიანებისათვის სურსათი არის ის, რასაც ჭამენ, ხოლო პოლიტიკოსებისათვის სურსათი ადამიანისათვის მოხმარების დანიშნულების ნებისმიერი სუბსტანცია“.[20] „სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსში“ მოცემულია სურსათის შემდეგი განმარტება: „სურსათი – ადამიანის საკვებად განკუთხნილი ნებისმიერი გადამუშავებული ან გადაუმუშავებელი პროდუქტი. სურსათი, ასევე, მოიცავს: ყველა სახის სასმელს (მათ შორის, სასმელ წყალს), საღეჭ რეზინსა და სურსათში გამოსაყენებელ ნებისმიერ ნივთიერებას (წყლის ჩათვლით), რომელიც გამოიყენება სურსათის შემადგენლობაში მისი წარმოებისა და გადამუშავების დროს. სურსათი არ მოიცავს: ცხოველის საკვებს, ცოცხალ ცხოველებს, მცენარეებს (მოსავლის აღებამდე), პრეპარატებს ან სამკურნალო საშუალებებს, კოსმეტიკას, თამბაქოს და თამბაქოს

პროდუქტებს, ნარკოტიკულ და ფსიქოტროპულ საშუალებებს, სხვადასხვა ნარჩენსა და დამაბინძურებელს“ (მუხლი 2. ა).

11. ერთი შეხედით, სურსათსა და საკვებს შორის კვაშირი ყოველდღიურობიდანა გასაგები და ნათელი, მაგრამ მათ შორის დამოკიდებულება ცნებებად ჩამოყალიბებისათვის რთულია. ჯერ ერთი, ეს ცნებები ევოლუციას განიცდიან შესაბამისი პოლიტიკური თუ ტექნიკური გამოყენების დროს ინგლისურენოვან გარემოში, შემდეგ მათ საფუძველზე იქმნება ტერმინები; და მეორეც, საჭიროა მათი გადმოქართულება. თუ იმასაც გავითვალისწინებთ, რომ ქართული კანონმდებლობის მიღება დროში ჩამორჩება, მაშინ გასაგებია, რომ ხშირად კანონმდებლობაში მომველებული („მოდიდან გასული“) ცნებები და ტერმინები გამოიყენება.

12. „სურსათი“-ს მნიშვნელობაა: საკვები პროდუქტი (ცოცანი და სხვ., 2014, გვ. 583)[21], „საკვები“: ესაა „ცოცხალი ორგანიზმისათვის საჭირო პროდუქტი ან ნივთიერებები. ადამიანის საკვები. ცხოველის საკვები. მცენარე საკვებს ნიადაგიდან იღებს“ (ცოცანი და სხვ., 2014, გვ. 530).[22]

14. ქართულ სინამდვილეში დამკაიდრდა „სურსათის უვნებლობა“, რაც არ ხსნის „საკვების უვნებლობის“ გამოყენების აუცილებლობას და ორივე ერთად ვერ ჩაანაცვლებს „კვების უსაფრთხოების“ ცნებას. როდესაც მიზანი ქვეყანაში სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფა და კვების გაუმჯობესება, არასრულფასოვანი კვების პრობლემის დაძლევა, „კვების უსაფრთხოების“ დაყვანა საკვების (საჭმელ-საშმელის), სურსათის უვნებლობაზე საკითხის გაუმართლებლად დაპატარავებაა. თუ „სასურსათო უსაფრთხოებას“ აქვს ოთხი განზომილება [არსებობა (availability), ხელმისაწვდომობა (access), უტილიზაცია, მოხმარება (utilization), სტაბილურობა (stability)], „კვების უსაფრთხოებას“ აქვს სამი მახსინათებელი [ხელმისაწვდომობა (acces), სამედიცინო მომსახურება და კვების რეჟიმი (care and feeding), ჯანმრთელობის დაცვა და სანიტარია (health and sanitation)]; ამასთან, რადგანაც მიზანი მრავალდისციპლინურია (ის ეხება სოციალურ, ეკონომიკურ, ჯანმრთელობის დაცვის, სასურსათო, სასოფლო-სამეურნეო და სხვა სფეროებს), აუცილებლია საერთო ტერმინების ერთი და იმავე მნიშვნელობით დამკაიდრება.

15. საქართველოს კანონი „საზოგადოებრივი ჯანდაცვის შესახებ“. აღნიშნული კანონი უმთავრესია კვების უსაფრთხოების თვალსაზრისით. მის მიზნებში, სხვა მიზნების გარდა, შედის ჩვენთვის საინტერესო „მოსახლეობის ჯანმრთელობისა და ცხოვრების ჯანსაღი წესის დამკაიდრების ხელშეწყობა“ და „ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს უზრუნველყოფა“ (მუხლი 1). ცხოვრების ჯანსაღი წესის პოლიტიკის განსაზღვრა (მუხლი 31 ზ). ამ კანონში სურსათი და მისი მიმართება საკვებთან განმარტებული არ არის.

16. შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო კანონის თანახმად უზრუნველყოფს ქიმიურ და ბიოლოგიურ უსაფრთხოებას ქვეყანაში. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სამინისტროს ფუნქცია ჯანსაღი კვების პოლიტიკის საკითხებში (მუხლი 27). „1. სამინისტრო განსაზღვრავს სურსათის უვნებლობის ნორმებსა და ჯანსაღი კვების პრინციპებს. 2. სამინისტრო შესაბამისი ნორმატიული აქტის საფუძველზე ადგენს იმ დაწესებულებების ნუსხას, რომლებისთვისაც სავალდებულოა რაციონის კვებითი ღირებულების ნორმების დაცვა. 3. სამინისტრო შეიმუშავებს და ამტკიცებს სანიტარიულ და ჰიგიენურ ნორმებს და ადამიანის ორგანიზმის ფიზიოლოგიური მოთხოვნილების ნორმებს, რომელთა შესრულება სავალდებულოა ისეთი დაწესებულებებისათვის, რომლებშიც იმყოფება განსაკუთრებული კონტინგენტი. 4. სამინისტრო ადგენს ბავშვთა (მათ შორის, ჩვილ ბავშვთა), ფორტიფიცირებული და სპეციალური მოხმარების (დიეტური, დიაბეტური) საკვები პროდუქტების უსაფრთხოების ნორმებს. 5. სამინისტრო განსაზღვრავს საკვები ნივთიერებების დეფიციტით და სიჭარბით გამოწვეულ დარღვევებთან ბრძოლის პოლიტიკას“.

17. საქართველოს კანონის „პროდუქციის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის შესახებ საქართველოს კოდექსი“ ერთ-ერთი მთავარი მიზანია ადამიანის სიცოცხლის, ჯანმრთელობისა და გარემოს დაცვა, უსაფრთხო პროდუქტის ბაზარზე განთავსება და თავისუფალი მიმოქცევა. მოცემული კანონი უსაფრთხოების რეგულირებას ახდენს. მასში (მუხლი 4) მოცემულია პროდუქტისა და უსაფრთხო პროდუქტის განმარტებები: „1. პროდუქტი – ყველა მოძრავი ნივთი და ამ ნივთის დაკავშირებული მომსახურება, თუნდაც ეს ნივთი იყოს სხვა მოძრავი ან უძრავი ნივთის შემადგენელი ნაწილი. ამ კოდექსის მიზნებისათვის „ნივთი“ არ მოიცავს სურსათის პირველად

პროდუქტს და ნადირობის შედეგად მოპოვებულ პროდუქტს. „პროდუქტი“, ასევე, მოიცავს ბაზარზე განთავსებულ საქონელს, მიუხედავად იმისა, განკუთვნილია თუ არა იგი უშუალოდ საბოლოო მომხმარებლისათვის, რომელიც მიწოდებულია ან სხვაგვარად არის ხელმისაწვდომი კომერციული ან არაკომერციული მიწნებისათვის. 2. უსაფრთხო პროდუქტი – პროდუქტი, რომელიც დანიშნულებისამებრ, გონივრული გამოყენებისას და ვარგისობის ვადის დაცვისას არ შეიცავს რისკს, ან შეიცავს მხოლოდ ადამიანის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის გათვალისწინებით დასაშვებად მიჩნეულ მინიმალურ რისკს. უსაფრთხოების უფრო მაღალი დონის უზრუნველყოფის შესაძლებლობა ან ნაკლები რისკის შემცველი სხვა პროდუქტის ხელმისაწვდომობა არ არის პროდუქტის სახიფათო პროდუქტად მიჩნევის საფუძველი. 3. სახიფათო პროდუქტი – პროდუქტი, რომელიც არ შეესაბამება ამ მუხლის მე-2 ნაწილში მოცემულ „უსაფრთხო პროდუქტი“ განმარტებას“.

18. გამოსავალი 2006-2008 წლების მსოფლიო სასურსათო კრიზისის შემდეგ მოიძებნა კომბინირებული ტერმინის – „სასურსათო და კვების უსაფრთხოება“ გამოყენების სახით. მათ გამართიანებელ ჰაბად წარმოდგენილია შემდეგი მიზეზები: (1)ტერმინში სასურსათო უსაფრთხოებასა და კვების უსაფრთხოებას შორის შინაარსობრივი გადაკვეთა, საერთო პრობლემატიკა და მიზანი ჩანს; (2)ადამიანის კეთილდღეობის ზრდის ერთი მიზანი წარმოდგენილია ორი ასპექტით: სოციალ-ეკონომიკურით (სურსათის სისტემა) და ბიოლოგიურით (კვების სისტემა); (3)ის გამოხატავს ინტეგრირებული საქმიანობის აუცილებლობას ორივე მათგანის, როგორც ერთი მიზნის მისაღწევად პოლიტიკური ღონისძიებებისა და პროგრამული მოქმედების დროს.[23]

სასურსათო და კვების უსაფრთხოება არსებობს მაშინ, როდესაც თითოეულ ადამიანს ნებისმიერ დროს აქვთ ფიზიკური, სოციალური და ეკონომიკური წვდომა საკმარისი რაოდენობის უსაფრთხო და ხარისხიან საკვებზე, რომელიც სამუალებას იძლევა დაკამაყოფილდეს მათი საკვებზე მოთხოვნები და არჩევანი შესაბამის სანიტარიულ და სამედიცინო მომსახურების პირობებში ჯანმრთელი (ჯანსაღი) და აქტიური ცხოვრების წესის წარმართვისათვის.[24]

19. ამრიგად, სასურსათო უსაფრთხოება და საკვების უსაფრთხოება ურთიერთდაკავშირებული, მაგრამ განსხვავებული მოვლენებია. „სასურსათო უსაფრთხოება“, ძირითადად, სურსათის წარმოების, სასურსათო სისტემის და მასთან დაკავშირებულ სოციალურ-ეკონომიკურ საკითხებს მოიცავს, ხოლო „კვების უსაფრთხოება“ განიხილავს პრობლემს ბიოლოგიური კუთხით, სადაც მთავარი საკითხი ადამიანი და მისი სიცოცხლისუნარიანობაა. ამასთან, უნდა აღინიშნოს, რომ არც ერთი ამ მხარის მეორისაგან სრულიად დამოუკიდებლად არსებობა არც თეორიულად და, მით უმეტეს, არც პრაქტიკულად შესაძლებელი არ არის.

20. FAO-ს მიერ გამოყენებული სასურსათო უსაფრთხოების ზოგიერთი ტერმინის[23] დოკუმენტებში ასახვის ცხრილში კარგად ჩანს, თუ სასურსათო უსაფრთხოების რომელი ნაწილები/თემები არის საერთოდ „გამოტოვებული“ წორმატიულ აქტებში.

სურსათისა და კვების უსაფრთხოების ცნებები და ტერმინები საქართველოს ნორმატიულ აქტებში

ცნება / ტერმინი	ასახვა	სისუსტე	შენიშვნა
სურსათი	სურსათის დაცვის კოდექსი. მუხლი 2. ა.	შინაარსი დაყვანილია მხოლოდ ადამიანის საკვებზე	
საკვები	სიპ საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ლაბორატორიას დებულებაში (მინისტრის 2006 წლის 12		

	ივნისის ბრძ. №2-96) უწერია, რომ საკვები პროდუქტების ექსპერტიზას ატარებს და მათ ხარისხსა და საკვებად ვარგისიანობას განსაზღვრავს.		
საკვები ნივთიერებები	საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონი. ნახსენებია „მიკროელემენტები“		
სურსათის ხარისხი	-		
საკვების ენერგია	-		
დაბალანსებული კვება	-		
შიმშილი			
მასობრივი შიმშილი	-		
კვება	-		
არასრულფასოვანი კვება			
საკვების უკმარისობა (არასაკმარისი კვება)			
სასურსათო უსაფრთხოება	-		
კვების უსაფრთხოება	საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონი. „საკვები პროდუქტების უსაფრთხოება“		
სურსათის ხარისხი	-		„სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსით“ გაუქმდა 2005.12.27 კანონი „სასურსათო უვნებლობისა და ხარისხის შესახებ“
ხარისხი	-		
უვნებლობა	-		
საკვების უვნებლობა	განმარტების გარეშე, კანონის სათაურში: „სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი“		ხარისხის ცნებას არ იცნობს
სურსათის უვნებლობა	საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ		

	კანონი. განმარტების გარეშე, „სურსათის უვნებლობის პოლიტიკა“. განმარტების გარეშე, კანონის სათაურში: „სურსათის/ცხოველის საკებების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცხარეთა დაცვის კოდექსი“		
--	--	--	--

დანართი 6. სასურსათო უსაფრთხოება საქართველოს მთავრობის ოფიციალურ დოკუმენტებსა და პროგრამებში

1. „საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია“ და სასურსათო უსაფრთხოების საკითხები. სასურსათო უსაფრთხოება ეკონომიკური უსაფრთხოების კონკრეტული ფორმაა (ისევე, როგორც ინვაციური, ენერგეტიკული, საფინანსო-საბიუჯეტო, საბანკო და სხვა უსაფრთხოებანი). ეს უკანასკნელი კი, თავის მხრივ, მოცემული ქვეყნის ეროვნული უსაფრთხოების სისტემის შემადგენელი ნაწილია. „საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციაში“, როგორც პირველ (2005 წ.), ისე მოქმედ (2011 წ.) ვარიანტში, იგნორირებულია სურსათის უსაფრთხოების საკითხები.

2. „საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია“ საქართველოს უშიშროების საბჭოში მომზადდა და 2011 წლის 23 დეკემბერს დამტკიცა საქართველოს პარლამენტმა.[15]

3. 2005 წლის კონცეფციაში იყო 5.7. პარაგრაფი – „ეკონომიკური უსაფრთხოების პოლიტიკა“, სადაც ეკონომიკის პრიორიტეტებს შორის მითითებული იყო „სოფლის მეურნეობის სექტორში საინვესტიციო კლიმატის გაუმჯობესება და მიწის ბაზრის განვითარება“ და რეფორმების განხორციელება „ეკონომიკური განვითარებისა და სიღარიბის დაძლევის“ სამთავრობო პროგრამაზე დაყრდნობით. აქ არაფერია ნათებამი სასურსათო უსაფრთხოებაზე. მის შესახებ არც „სოციალური უსაფრთხოების პოლიტიკის“ ნაწილშია რაიმე ნათებამი.

4. საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციაში მოხდა 2008 წლის რუსეთ-საქართველოს ომის შემდგომი რეალობის გადაფასება და შეიცვალა ის საკითხები, რომლებიც მოცემული იყო საქართველოს პარლამენტის 2005 წლის 8 ივნისს დამტკიცებულ „საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციაში“.

5. 2011 წლის „ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციაში“ საუბარია ეკონომიკურ, დემოგრაფიულ, ენერგეტიკულ, სოციალურ, ჯანმრთელობის და სხვა უსაფრთხოებაზე, თუმცა კვლავ არაფერია ნათებამი კონკრეტულად „სასურსათო უსაფრთხოებაზე“.

6. მართალია, სასურსათო უსაფრთხოების ზოგიერთი ღონისძიება სხვადასხვა ნაწილში ფრაგმენტულად აისახა (მაგალითად, ეკონომიკის ნაწილში ნათებამია, რომ „საქართველო ესწრაფვის, შექმნას მოსახლეობისთვის ხარისხიანი საქონლისა და მომსახურების ხელმისაწვდომობის წინაპირობა“; სოციალური უსაფრთხოების ნაწილში განსაზღვრულია „საქართველოს სოციალური უსაფრთხოების პოლიტიკის მიზანი“, რომელიც იმაში მდგრადი რომ „ხელი შეუწყოს სიღარიბის დაძლევას, ცხოვრების დონის გაუმჯობესებას და ძლიერი საშუალო ფენის ჩამოყალიბებას“).

8. სასურსათო უსაფრთხოების საკითხი აუცილებლად უნდა შევიდეს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციაში იმ ცვლილებებთან ერთად, რომელიც, ალბათ, განსახორციელებელია უკრაინაში მიმდინარე მოვლენების ფონზე, საქართველოს შიდა პოლიტიკური ლანდშაფტის შეცვლისა და ეროვნული ასოცირების ხელშეკრულების დადების შემდეგ.

9. სამთავრობო პროგრამა „ძლიერი, დემოკრატიული, ერთანი საქართველოსთვის“. ამ სათაურით სამთავრობო პროგრამა საქართველოს მთავრობამ სამჯერ წარუდგინა პარლამენტს (19 ნოემბერი 2012, 20 ნოემბერი 2013, 26 ივლისი 2014).[25] პირველი ორი პროგრამა მხოლოდ თითოვანების

იყენებს ტერმინს „სასურსათო უსაფრთხოება“, მესამეში კი ის ორჯერაა გამოყენებული, განმარტების გარეშე. სამივე პროგრამაში სასურსათო უსაფრთხოების ელემენტები მიმოფანტულია სხვადასხვა ნაწილში – ჯენმრთელობის დაცვის, სოციალური დაცვის, წყალმომარაგებისა და ა.შ. – რომელიც სხვადასხვა სამინისტროსა და ინსტიტუტს გადაეცემა აღსასრულებლად. მათი გამაერთიანებელი მაკორდინირებელი სტრუქტურა ან სისტემა არ არსებობს.

10. ამ პოლიტიკურ განაცხადში სასურსათო უსაფრთხოებასთან დაკავშირებით ყველაზე მეტი საკითხი შესულია სოფლის მეურნეობის განვითარების ნაწილში, რაც ლოგიკურია, თუმცა სოფლის მეურნეობით არ ამოიწურება სასურსათო უსაფრთხოების არსი – ის მოიცავს უამრავ რეოლს წარმოებიდან მოხმარების ჩათვლით. მიუხედავად ამისა, უნდა ადინიშნოს, რომ პოზიტიურია ის ფაქტი, როდესაც ამ პროგრამებით სოფლის მეურნეობის 10-წლიანი იგნორირების („სინგაპურიზაციის“) პოლიტიკა დამთავრდა და ის პრიორიტეტად გამოცხადდა. ეს საკითხი ასე დაისვა სამივე პროგრამის დროს.[25. ა]

11. საქართველოს მთავრობის ძირითადი პრიორიტეტი სამივე შემთხვევაში სოფლის მეურნეობის განვითარებაა. ამ პრიორიტეტის განხორციელებისათვის გარანტია მკაფიოდ განსაზღვრული აგრარული პოლიტიკა და სოფლის მეურნეობის სექტორის შესაბამისი დაფინანსება უნდა იყოს. თუმცა სოფლის მეურნეობის ნაწილში ფორმალური შედარებაც კი აჩენს ბევრ კითხვის ნიშანს. სოფლის მეურნეობის განვითარების პროგრამაში მხოლოდ ორი შემთხვევაა, რომელიც 2012 წლიდან პროგრესს აფიქსირებს (ექსტენციისა და კონპერატივების ნაწილში), სხვა ყველა შემთხვევაში სამომავლოდ მიმართული ტექსტია მოცემული. 2014 წლის რედაქციაში წინა რედაქციებში მოცემული კონკრეტული ინდიკატორებიც ამოღებულია (აგროსამრეწველო სექტორში დაქირავებით ათასობით სამუშაო ადგილის შექმნისა და თვითდასაქმებულების შემოსავლების საარსებო მინიმუმზე მეტი შემოსავლების მიღების ამოცანა) და, პერსპექტივის თვალსაზრისით, უმთავრესი გაუგებრობაა 2013 წლის სამთავრობო პროგრამაში არსებული „სოფლის განვითარების 1-მილიარდიანი ფონდის“ გაქორბა 2014 წლის სამთავრობო პროგრამაში.

12. ამდენად, 2012 წლის ჩანაწერის – რომ „უზრუნველყოფილი იქნება სასურსათო უსაფრთხოება“ – იმავე სახით გამოირება 2013 და 2014 წლებში საკითხის პრობლემურობაზე მიუთითებს. მთავრობის პროგრამაში ყველაფერი სწორად წერია, მაგრამ მას აკლია ქართული სპეციფიკურობა, „გაქართულება“. გაცხადებული პოლიტიკა რეალური გახდება, თუ ის პროგრამასა და სახელმწიფო ბიუჯეტში აისხება. საქართველოში პროგრამული ბიუჯეტირების სისტემა შემოღებულია, თუმცა ახლა ჯერ კიდევ განვითარების სტადიაშია და მისი სიმწიფის დასამყარებლად უბრიანი იქნებოდა სასურსათო უსაფრთხოების პროგრამის შექმნა და სახელმწიფო ბიუჯეტის ცალკე გრაფაში მოხვედრა. სასურსათო უსაფრთხოება კარგად განსაზღვრული მიზნის გარეშე არ მიიღწევა. უბრალოდ ეკონომიკური, მათ შორის, სოფლის მეურნეობის ზრდა არ ნიშნავს და ვერ უზრუნველყოფს სასურსათო უსაფრთხოების მიღწევას.

13. „საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია. საქართველო 2020“ და სასურსათო უსაფრთხოება.

„საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია. საქართველო 2020“, რომლის პროექტი საქართველოს მთავრობამ 2013 წლის ნოემბერში გამოაქვეყნა და დადგენილებით დაამტკიცა 2014 წლის 7 ივნისს, ამ ეტაპზე, ფაქტობრივად, საქართველოს მთავარი მაკროეკონომიკური სტრატეგია გახდა. თუმცა მისი ლეგიტიმაცია – ესაა მთავრობის დადგენილებს დონე, რაც ნორმატიული აქტების იერარქუაში საკმაოდ დაბალი დონეა. მასში არსებული ნორმები კოლიზიის შემთხვევაში ვერ ძლევს კალენდარულად მის შემდგომ მიღებულ მთავრობის დადგენილებების ნორმებს, რომ არაფერი ვთქვათ კანონის ნორმაზე. აյ თავს იჩენს ქვეყნის განვითარების სტრატეგიის შესახებ საკანონმდებლო ვაკუუმის არსებობა.

14. თუმცა არსებული სტრატეგია პოლიტიკური ნების გამომხატველია და ერთგვარად შუქნიშანია ამ მიმართულებით საქმიანობისათვის. აღნიშნული სტრატეგია არის ძალიან ზოგადი კონცეპტუალური მასალა, სადაც დარგობრივ და სექტორულ პროგნოზებამდე საქმე არ მიდის. აგრარულ სექტორთან დაკავშირებით აქ მსჯელობა „აგრარული პროდუქციის ექსპორტის ხელშეწყობის“ თვალსაზრისითაა მოცემული.

15. სამომავლო გეგმადაა მოცემული „სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და ფიტო-სანიტარიის სისტემების განვითარება და საქართველო-ევროკავშირის ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმების (DCFTA) ფარგლებში აღებული ვალდებულებების ეტაპობრივი შესრულება“. დოკუმენტი ითვალისწინებს „სასოფლო-სამეურნეო ინფრასტრუქტურის განვითარებას“ და, შესაბამისად, სოფლის მეურნეობის პროდუქტიულობის ზრდის მიზნით ირიგაციისა და დორნაჟის ეფექტიანი სისტემების დანერგვას, სასოფლო-სამეურნეო პროდუქტის გადამამუშავებელი/შემნახველი ინფრასტრუქტურისა და ადგილობრივი და შიდა გზების, ასევე, სატრანსპორტო და კომუნალური ინფრასტრუქტურის განვითარებას. „საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია. საქართველო 2020“ ითვალისწინებს „სოფლის მეურნეობისათვის საინვესტიციო რესურსებზე წვდომის ხელშეწყობას“. თუმცა რაიმე ჩარჩო დებულება ან მოვლენათა განვითარების ხაზი სურსათით უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით აქ მოცემული არაა. აქაც იგივე შემთხვევაა, რაც მთავრობის პროგრამის დროს: არის დეტალები, არაა კონსტრუქცია. მით უმეტეს, რომ ამ დოკუმენტს, სანამ სამოქმედო გეგმა არ გაიწერება შემსრულებლებითა და ფინანსური რესურსებით, მანამ მხოლოდ პოლიტიკურ განზრახულობათა მნიშვნელობა აქვს.

16. **სახელმწიფო პროგრამა „აწარმოე საქართველოში“** დამტკიცდა საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 30 მაისის №403 დადგენილებით, სადაც მოცემულია აგროსექტორის განვითარებისათვის კრედიტის აღების სქემები სახელმწიფოს მხარდაჭერით. სასურსათო უსაფრთხოების თემები აქ მოცემული არაა.

17. **სოფლის მეურნეობის განვითარების სახელმწიფო სტრატეგია (პროექტი).** სოფლის მეურნეობის სამინისტრომ „სოფლის მეურნეობის განვითარების სახელმწიფო სტრატეგიის“ პროექტი უკვე საჯარო გახადა. სტრატეგია გათვლილია 2014-2020 წლებზე. 2014 წლის 14 მაისს ეროვნული სამოქალაქო მექანიზმის, „სოფლის მეურნეობისა და სოფლად განვითარების ეროვნული აღიანვების“ (GAARD/აღიანვების) მრგვალშა მაგიდამ აღნიშნული პროექტი განიხილა. სტრატეგიის პროექტში ცალკე მიზნადაა გამოყოფილი სასურსათო უსაფრთხოება და სურსათის უვნებლობა.

17.1. ამონარიდები სტრატეგიიდან:

„სასურსათო უსაფრთხოება და სიღარიზის შემცირება

ხელისუფლების ამოცანაა საქართველოს მოსახლეობა უზრუნველყოს საკმარისი, **უსაფრთხო და ნოჟირი სურსათის მიწოდებით**, რომელიც პასუხობს კვებით მოთხოვნებსა და სურსათის მოხმარების ეროვნულ თავისებურებებს. ეს ასევე მოსახლეობას ჯანსაღი და აქტიური ცხოვრების შესაძლებლობას უმნის. ხელისუფლება აცნობიერებს იმასაც, რომ საქართველოს მოსახლეობის მნიშვნელოვანი ნაწილი დაუცველია კრიტიკულად აუცილებელი სურსათის მოწოდების წყვეტის ან მისი პოტენციური დეფიციტის შემთხვევაში, რაც შეიძლება მრავალი რისკფაქტორით, მათ შორის, გვალვით, სურსათის მიწოდების წყვეტით, საწვავის უკარისობით ან ეკონომიკური არასტაბილურობით იყოს გამოწვეული. მთავრობა სოციალურად დაუცველი ჯგუფების ინტერესთა გათვალისწინებით მოსახლეობის დაცვის შესაბამისი სქემების შექმნას გეგმას.“

მთავრობა გააგრძელებს სასურსათო უსაფრთხოების მონიტორინგს და დაეხმარება ნატურალურ მეურნეობებს რისკის შემცირებისა და შემოსავლების გაზრდის მექანიზმების შემუშავების მეშვეობით. მთავრობა ხელს შეუწყობს ნატურალური მეურნეობების კომერციალიზაციის პროცესს საჭირო ინვესტიციების მოზიდვის მიზნით. სამომავლო ამოცანა კი სოფლად მცხოვრებთა კეთილდღეობის ამაღლება და სიღარიზის საბოლოოდ აღმოფხვრაა.

ეს ნაბიჯები მოიცავს სოფლად დასაქმებისა და იქ ცხოვრების გასაუმჯობესებლად ღირსეული პერსპექტივების შექმნას და, ასევე, ისეთი პროგრამების დანერგვას, რომლებიც სასოფლო დასახლებებში არასასოფლო-სამეურნეო სამუშაო ადგილების შექმნაზე იქნება ორიენტირებული. ყურადღება დაეთმობა მოხუცების, ქალების, ახალგაზრდებისა და უნარშეზღუდული ჯგუფების საჭიროებებს, რაც სოფლის მეურნეობის სექტორის გარეთ ახალი სამუშაო ადგილების შექმნაში უნდა აისახოს“.

„სურსათის უვნებლობა

სურსათის უვნებლობაში სურსათის იმგვარი დამუშავება, მომზადება და შენახვა იგულისხმება, რაც მის მოხმარებასთან დაკავშირებული დაავადებების გავრცელებას გამორიცხავს. საქართველოში

სურსათის უვნებლობის სისტემის განვითარების სტრატეგია სურსათის ეროვნულმა სააგენტომ უკვე მცავიდ ჩამოყალიბა. ამ სტრატეგიაში სურსათის უვნებლობის სისტემის განვითარება გააზრებულია ვაროვავშირის კონფიდენციალობასთან დაახლოების კონტექსტში. ამავე დროს, მასში გათვალისწინებულია ქვეყნის კონკრეტული ტრადიციები, კულტურული ჩვევები და ისეთი თავისებურებები, როგორიცაა წარმოების პროცესი საოჯახო მუსიკობის/ფერმის დონეზე, ასევე, ყველისა და ხორცისა და სხვა ტრადიციული წარმოება.

მთავრობა გააძლიერებს ლაბორატორიის შესაძლებლობებს საერთაშორისო და ვალიდური მეთოდებითა და ტესტებით, რათა უზრუნველყოს მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის სანიტარიული და ფიტოსანიტარიული ხელშეკრულების დებულებებთან შესაბამისობა. ამჟამად მუშავდება და ინერგება მცენარეთა დაცვისა და პესტიციდების რეგისტრაციისა და მონიტორინგის შექმნიზმები. გარდა ამისა, ძლიერდება სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის ვეტერინარული და ფიტოსანიტარიული კონტროლის სასაზღვრო პუნქტები. ასევე, მზადდება და უძველესდება ვეტერინარული სექტორის განვითარების ღონისძიებები. მთავრობა განხორციელებს და მონიტორინგს გაუწევს ამ ღონისძიებებს“.

„სტრატეგია 5: სასურსათო უსაფრთხოება

ღონისძიება 5.1 – სასურსათო უსაფრთხოების მონიტორინგი

სახელმწიფო უზრუნველყოფს ძირითადი სასურსათო პროდუქტების მიწოდებას, რათა დააკამდიფილოს მოთხოვები საგანგებო ან კრიზისულ სიტუაციებში. ეს მოიცავს ადგილობრივი და იმპორტობული სურსათის მარაგს, რაც უზრუნველყოფს სათანადო კვებას და მიწოდების სტაბილურობას, ასევე აზღვევს სახელმწიფოს სოფლის მეურნეობის ტრონირიზმისგან, პოტენციური შეშფოთებებისგან ბაზარზე ან სხვა პოტენციური მაცნებელი საქმიანობისაგან. გაკონტროლდება ძირითადი საკვები პროდუქტების მარაგების მაჩვენებლები და ხელმისაწვდომობა (ხორბალი, სიმინდი, სოია, შაქარი, ხორცი, მცენარეული ზეთი, ბოსტნეული (კარტოფილი, ხახვი, ჭარხალი, სტაფილი) და ხილი (ვაშლი).

მთავრობა შეიმუშავებს და დანერგავს სასურსათო უსაფრთხოების ადრეული გაფრთხილების სისტემას. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ყველაზე მეტად დაუცველი რეგიონებისა და სოციალური ჯაუფებისათვის. მთავრობა, ასევე, გააუმჯობესებს შესაბამისი ინფორმაციის შეგროვებისა და დამუშავების სისტემებს და გააგრძელებს შესაბამისი ანალიტიკური პერსონალის ტრენინგს. შემუშავდება სასურსათო კრიზისებზე რეაგირების სწრაფი და ეფექტური მეთოდი, რაც მოიცავს სურსათის განაწილებას, აგრეთვე, საგანგებო სიტუაციების ეროვნული რეაგირების გეგმის ფარგლებში შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან, სხვა შესაბამის სამინისტროებსა და საერთაშორისო პარტნიორებთან ქმედით თანამშრომლობას.

ღონისძიება 5.2 – მცირე ზომის მეურნეობების განვითარების ხელშეწყობა

სახელმწიფო აღიარებს, რომ სასურსათო უსაფრთხოება სურსათის მინიმალური მარაგის არსებობაზე, სწრაფი რეაგირების მექანიზმებსა და საგანგებო სიტუაციების ეფექტიანობის მონიტორინგზე გაცილებით ფართო ცნებაა. სურსათის მიწოდების მდგრადობა მოითხოვს წარმოების მდგრადობასა და ეფექტურობას მცირემიწიან ფერმერებსა და დაუცველ მოსახლეობაში. ფერმერებისა და სოფლად მცხოვრებთა უმეტესი ნაწილისათვის სოფლის მეურნეობა წარმოადგენს მათი საკვების მარაგს და მცირე ვაჭრობის შესაძლებლობას.

მთავრობა შეიმუშავებს იმ მცირე ფერმერებზე ორიენტირებულ პროგრამებს, რომლებიც 1,5 ჰექტარზე ნაკლები ფართობის მიწას ფლობენ, მაღალმომან ან კონომიკურად და სოციალურად ნაკლებად განვითარებულ რეგიონებში ცხოვრობენ; ასევე, შეიმუშავებს პროგრამებს სხვა მოწყვდლადი ჯაუფებისთვის. ამ პროგრამებში მოიაზრება წარმოების ისეთი მეთოდების ხელშეწყობა, რომლებიც მოსაგლიანობას გაზრდის, რათა მცირე ფერმერებმა შეძლონ თავიანთი საქმიანობის კომერციალიზაცია და სიღარიბის დაძლევა. მხარდაჭერა უზრუნველყოფილი იქნება სახელმწიფოს მიერ შემუშავებული ფინანსური და ტექნიკური დახმარების ფარგლებში, რაც მოიცავს მიწის დამუშავებისა და მისი მოვლის ტექნოლოგიების გავრცელებას, ასევე, სათესი/სარგავი მასალის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფასა და მავნებლებისა და დაავადებისაგან დაცვას. განვითარებულ პროგრამებში გათვალისწინებული იქნება კომერციალიზაციის პოტენციალი, რეგიონების გეოგრაფიული სპეციფიკა, ფერმერული პრაქტიკა და სხვა ფაქტორები“.

2014 წლის ნოემბერში საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრომ გაასაჯაროვა ახალი პროექტი – „საქართველოს სოფლის მეურნეობის სტრატეგია 2015-2020 წლებისათვის“. ამ პროექტშიც სასურსათო უსაფრთხოება პრიორიტეტების ჩამონათვალში მეტყველდება. აქ მოვიტანთ სრულ ამონარიდს სასურსათო უსაფრთხოებასთან დაკავშირებით, ამასთან, ვტოვებთ წინა პროექტიდან ამონარიდსაც, რადგანაც ეს ფაქტიც დიაგნოსტიკისათვის მნიშვნელოვანი ისმპტომია.

„სტრატეგიული მიმართულება 3.5 – სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფა

ღონისძიება 3.5.1 – სასურსათო უსაფრთხოების მონიტორინგი

სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფა გულისხმობს ისეთი პირობების შექმნას, როდესაც ყოველ ადამიანს აქტიური და ჯანმრთელი ცხოვრებისათვის საჭირო სასურსათო მოთხოვნილებების დასაკმაყოფილებლად ნებისმიერ დროს მიუწვდება ხელი ფიზიკურად და ეკონომიკურად საკმარისი რაოდენობის უვნებელ და სრულფასოვან სურსათზე. ეროვნულ დონეზე სასურსათო უსაფრთხოების ძირითადი ასპექტებია – რაოდენობრივი უზრუნველყოფა და ხელმისაწვდომობა, ამ შემთხვევაში რაოდენობრივი უზრუნველყოფა გულისხმობს სახელმწიფოს მუდმივ მზადყოფნას, შეინარჩუნოს საკუთარი მოსახლეობის სურსათით უზრუნველყოფის მინიმალური დონე.

სოფლის მეურნეობის სამინისტრო გაგრძელებს სასურსათო უსაფრთხოების მონიტორინგს, დაეხმარება ნატურალურ მეურნეობებს რისკის შემცირებაში, შემუშავდება სპეციალური პროგრამები სოფლის მეურნეობაში დასაქმებულთა შემოსავლების ზრდის უზრუნველსაყოფად, გაგრძელდება ნატურალური მეურნეობების კომერციალიზაციის პროცესის ხელშეწყობა.

სოფლის მეურნეობის განვითარების სტრატეგიის განხორციელება ხელს შეუწყობს სურსათით ქვეყნის თვითუზრუნველყოფის დონის ამაღლებას, სასურსათო ბაზრის სტაბილურობის შექმნარჩუნებას, საქასპორტო და საიმპორტო ბაზრების დივერსიფიკაციას. ასევე, სახელმწიფო მოამზადებს საგანგებო ან კრიზისული სიტუაციების დროს სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფის სამოქმედო გეგმას. ჩატარდება ძირითადი სასურსათო პროდუქტების მარაგების მაჩვენებლების მონიტორინგი და ხელმისაწვდომობის შეფასება.

სამინისტრო შეიმუშავებს და დანერგავს სასურსათო უსაფრთხოების ადრეული გაფრთხილების სისტემას. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ყველაზე მეტად დაბალი ეკონომიკური აქტივობის მუნიციპალიტეტებისა და სოციალურად დაუცველი ჯგუფებისათვის. ასევე, გაუმჯობესდება შესაბამისი ინფორმაციის შეგროვებისა და დამუშავების სისტემები და გაგრძელდება სამინისტროს ანალიტიკური პერსონალის ტრენინგი. შემუშავდება სასურსათო კრიზისებზე რეაგირების სწრაფი და ეფექტური მეთოდი, რაც მოიცავს სურსათის განაწილებას, ასევე, საგანგებო სიტუაციების ეროვნული რეაგირების გეგმის ფარგლებში შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან, სხვა შესაბამის სამინისტროებთან და საერთაშორისო პარტნიორებთან ქმედით თანამშრომლობას“.

ეს ვარიანტი კიდევ უფრო ნაკლებ კონკრეტული და დეკლარაციულია, ვიდრე მისი წინამობრედი. მასში საუბარია უსაფრთხოების ინდიკატორების მონიტორინგის „გაგრძელებაზე“, მაშინ როდესაც ასეთი მონიტორინგის განხორციელების შესახებ საჯარო ინფორმაცია არ არსებობს; საუბარია, აგრეთვე, ძირითადი სასურსათო პროდუქტების მარაგების მაჩვენებლების მონიტორინგზე, მაშინ როდესაც „ძირითადი სასურსათო პროდუქტების ჩამონათვალი“ არ არსებობს. ამასთან, სტრატეგიის ავტორები აცდენილნი არიან რეალობას – სასურსათო უსაფრთხოების სისტემის არარსებობის პირობებში ინდიკატორების მონიტორინგი მხოლოდ ერთ რამეს – ამ სისტემის არარსებობას დააფიქსირებს. საჭირო კი არის საქართველოს სასურსათო უსაფრთხოების შექმნის სტრატეგია.

18. უნდა ითქვას, რომ ესაა პირველი სამთავრობო დოკუმენტი, სადაც მთავრობა აცნობიერებს თავის გალდებულებას ქვეყანაში სასურსათო უსაფრთხოების არარსებობასთან დაკავშირებით და მიზნებს სწორად სახავს, თუმცა საკითხავია, რამდენად რეალურად და ადეკვატურად? პროგრამის რეალურობა დაკავშირებულია მის შემდგომ პოლიტიკურ ბედიზე: აღიარებასა და დაფინანსებაზე, ხოლო ადეკვატურობა კონცეპტუალური საკითხია. როდესაც დოკუმენტში სასურსათო უსაფრთხოება წარმოდგენილია №5 სტრატეგიად, მაშინ გასაგებია, რომ ხელისუფლებას სოფლის მეურნეობის განვითარების სტრატეგია ეშინს, როგორც უფრო ფართე ცნება, ვიდრე სასურსათო უსაფრთხოების სისტემის განვითარება. ჩვენი აზრით, სასურსათო უსაფრთხოება ვერ თავსდება ერთი დარგის, თუნდაც მისთვის უმნიშვნელოვანესის, ფარგლებში.

ეს დასკვნა პირველი პროექტის შემდეგ გაკეთდა. ახალი პროექტი აშკარად ჩამორჩება მის წინამორბედს, თუმცა სამთავრობო დოკუმენტებთან მიმართებაში, სამწუხაროდ, მოტანილი დასკვნის შეცვლის საფუძველი არ არის.

დანართი 7. ხელისუფლების ინსტიტუტი და სასურსათო უსაფრთხოება

საქართველოს მთავრობა

საქართველოს მთავრობის საქმიანობას აწესრიგებს საქართველოს კანონი „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“.[28] მასში სასურსათო უსაფრთხოების შესახებ მითითებული არაა. მთავრობა მაკონტინირებელი ფუნქციების მატარებელია. მას შეუძლია, თუ საკითხები რამდენიმე სამინისტროს კომპეტენციას მიეკუთვნება და განსაზღვრული არაა მასზე გადაწყვეტილების მიმღები სამინისტრო, თვითონ მიიღოს გადაწყვეტილება (მუხლი 1.3).

მაგრამ კანონი არაფერს ამბობს მთავრობის მიერ იმ საკითხების კოორდინაციაზე, რომლებიც შესულია ცალკეული სამინისტროს კომპეტენციაში. დღევანდელი მდგომარეობით კანონმდებლობა არ იძლევა სხვადასხვა სამინისტროში მიმოფანტული სასურსათო უსაფრთხოების ელემენტების ერთი ცენტრიდან კოორდინაციის შესაძლებლობას.

საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო

სამინისტროს დებულება დამტკიცებულია საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 28 დეკემბრის №485 დადგენილებით. „სამინისტრო ახორციელებს საქართველოს სოფლის მეურნეობის განვითარების ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავებასა და მისი შესრულების კონტროლს“.

სამინისტროს დებულებით განსაზღვრული კომპეტენციები და სტრუქტურა კარგ ბაზას ქმნის სასურსათო უსაფრთხოების სოფლის მეურნეობის კომპონენტის განსახორციელებლად. მართალია, არც აქ ფიგურირებს სასურსათო უსაფრთხოება, როგორც ასეთი, თუმცა არსებობს „სოფლის მეურნეობისა და სურსათის დეპარტამენტი“ (მუხლი 7. პუნქტი 1. ა), რომლის ერთ-ერთი ძირითადი ამოცაა „სურსათის უზნებლობისა და ხარისხის უზრუნველყოფა“ (მუხლი 7. პუნქტი 2. ა). და შესაბამისი ტრანსფორმაცია ადვილია. მნიშვნელოვანია სოფლის მეურნეობის წარმომადგენლობების გეოგრაფია. სამინისტროს საქართველოს ყველა მუნიციპალიტეტში აქვს ტერიტორიული ორგანოები საინფორმაციო-საკონსულტაციო სამსახურების სახით (მუხლი 8). როგორიც არ უნდა იყოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მოწყობა და სოფლის მეურნეობის განვითარების სტრატეგია, მათი გადაწყვეტი როლის მიუხედავად ვერ უზრუნველყოფენ საქართველოს სასურსათო უსაფრთხოებას ქვეყნის ერთიანი სასურსათო უსაფრთხოების სტრატეგიის გარეშე. სოფლის მეურნეობის სამინისტროს არ ყოფა კომპეტენციები დარღვთაშორისი საკითხების ადმინისტრირებისათვის.

საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო

სამინისტროს დებულება დამტკიცებულია საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 31 დეკემბრის №249 დადგენილებით. სამინისტრო მოიცავს უმნიშვნელოვანეს ფუნქციებს სასურსათო უსაფრთხოების თვალსაზრისით, განსაკუთრებით, კვების უსაფრთხოების თვალსაზრისით, არასასურსათო კომპონენტების თვალსაზრისით – ესაა შრომის, ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალური დაცვის სფეროში ადამიანის უფლებების დაცვა (მუხლი 2. ა), სახელმწიფო სამედიცინო სტანდარტების შემუშავება და დამტკიცება, ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს შექმნა, სანიტარიულ-ჰიგიენური ნორმების და წესების მიღება, სახელმწიფო ერთიანი დემოგრაფიული პოლიტიკის განსაზღვრა, „მოსახლეობის შემოსავლების მიხედვით მიზნობრივი სოციალური დახმარების ოდენობის განსაზღვრის კრიტერიუმების შემუშავება“ (მუხლი 2. ე.ბ), „სახელმწიფო საოჯახო პოლიტიკის პრინციპებისა და მიზნების განსაზღვრა, კონკრეტული პროგრამების შემუშავება და მათი განხორციელების ზედამხედველობა“ (მუხლი 2. ე.ვ).

საქართველოს კონიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო

სამინისტროს დებულება დამტკიცებულია საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 10 სექტემბრის №77 დადგენილებით.[29] სამინისტრო ხელმძღვანელობს ხარისხის ეროვნულ ინფრასტრუქტურას მის მიერ დაფუძნებული სსიპ-ის მეშვეობით. წარმოიშვება კიდევ ერთი დონე მმართველობაში, რომელთა დებულებები უფრო კონკრეტულ მექანიზმებს მოიცავს. ხშირად მათი სტატუსი უფრო დაბალი დონისაა. ეს შეეხება სასურსათო უსაფრთხოებასაც – მისი სისტემის ელემენტები აქაცა მოცემული.[30] განსაკუთრებით საქართველოს სტანდარტებისა და მეტროლოგიის სააგენტოს სახით, რომელიც შექმნილია საქართველოს კონიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2012 წლის 26 ივლისის №1-1/1570 ბრძანებით.[31]

საქართველოს სტანდარტებისა და მეტროლოგიის ეროვნული სააგენტო (შემდგომში – სააგენტო) არის პრდენტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის საფუძველზე, სტანდარტებისა და მეტროლოგიის სფეროში საქმიანობის ორგანიზებისა და განხორციელების მიზნით შექმნილი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელიც დამოუკიდებლად ახორციელებს თავის საქმიანობას (მუხლი 1.1).

სააგენტოს ფუნქციების და უფლება-მოვალეობების მარტო ჩამონათვალი ორ ათეულზე მეტია. მაშტაბის წარმოსადგენად საკმარისია ზოგიერთი ფუნქცია დავასახელოთ: სტანდარტიზაციისა და მეტროლოგიის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის ჩამოყალიბებასა და განხორციელებაში მონაწილეობა და ამ სფეროში საქმიანობის კოორდინაცია; სტანდარტების რეესტრის სამუშაოების ორგანიზება, წარმართვა და სტანდარტების ნუსხის (რეესტრის) საჯაროობის უზრუნველყოფა; მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის „ვაჭრობაში ტექნიკური ბარიერების შესახებ“ შეთანხმების მოთხოვნათა გათვალისწინებით სამუშაოების ორგანიზება და წარმართვა.

ხარისხის, სტანდარტების საკითხი გაცილებით წინაა წარმოადგენის უსურსათო უზრუნველყოფის ფიზიკური ხელმისაწვდომობა. ამაზე მიუთითებს კანონის განხმახორციელებელი ქვედა დონის მექანიზმები, რომლებიც კანონქვემდებარე აქტებშია მოცემული.

ამრიგად, საქართველოს კანონმდებლობისა და ხელისუფლების უფლება-მოვალეობებისა და ინსტიტუტების ამოცანებისა და კომპეტენციების საფუძველზე შეიძლება დავასკვნათ, რომ საქართველოში არ არსებობს სასურსათო უსაფრთხოების არა მარტო ერთიანი სტატეგია, პროგრამა და მისი განმახორციელებელი ინსტიტუტი, არამედ სასურსათო უსაფრთხოების სისტემის სახელმწიფოებრივი გაგება, მოცემული თუნდაც სწორ ცნებებსა და ტერმინებში. სასურსათო უსაფრთხოების ელემენტები და მექანიზმები მიმოფანტულია რამე სერიოზული შემკრები კომუნიკაციის გარეშე ნორმატიულ აქტებსა და ინსტიტუტებში.

დანართი 8. საქართველო მსოფლიო სასურსათო უსაფრთხოების სისტემაში: ვალდებულებები და გამოწვევები

1. გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია, FAO, ჯანმრთელობის დაცვის მსოფლიო ორგანიზაცია

1992 წლის ივლისში საქართველო გაეროს 179-ე წევრი გახდა. საქართველოში გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ოფისი 1993 წლის დასწყისში გაიხსნა. გაეროს ოფისის მუშაობა საქართველოში საყოველთაოდაა აღიარებული პოზიტიურად. ასევე, წარმატებულია გაეროს სხვა ორგანიზაციების მუშაობა. თავის მხრივ, აღსანიშნავია საქართველოს მცდელობა ამ ორგანიზაციების წინაშე აღმული ვალდებულებების შესასრულებლად.

საქართველო ასრულებს ათასწლეულის პროგრამას. ამის შესახებ აღინიშნა FAO-ს რეგიონულ სამიტზე ბუქარესტში 2014 წლის 4 აპრილს.

ქვეყანა მოქმედებს გაეროს ფარგლებში მიღებული სტანდარტების დასაწერგად. ამ კუთხით მნიშვნელოვანია გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის სასურსათო და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის (FAO – Food and Agriculture Organization)[34] და ჯანმრთელობის დაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის (WHO – World Health Organization) მიერ შემუშავებული სტანდარტების, მათ შორის, Codex Alimentarius – კვების საერთაშორისო, მსოფლიო სტანდარტების (რომელიც მოიცავს როგორც გადამუშავებული, ისე გადაუმუშავებელი სურსათის სტანდარტებს) მიმართულებით გატარებული ღონისძიებები და სხვ.

საქართველო FAO-ს წევრია 1995 წლიდან, ხოლო World food Summit-ის წევრი – 1997 წლიდან. ამაზე უნდა დაიწეროს.

სასურსათო უსაფრთხოების თვალსაზრისით, ყველაზე უფრო თვალშისაცემია ის ფაქტი, რომ საქართველოს ხელისუფლება არ აქტიურობს ამ ორგანიზაციებში. საქართველო არაა სასურსათო უსაფრთხოების მსოფლიო კომიტეტის წევრი (2013 წლის 2 ოქტომბრის მდგომარეობით, წევრია 126 ქვეყანა), არაა სოფლის მეურნეობის კომიტეტის წევრი (COAG – 126 ქვეყანაა წევრი). ამ კომიტეტების შემდეგი, 41-ე და 24-ე სესიები გაიმართება, შესაბამისად, 2014 წლის 13-17 ოქტომბერს და 29 სექტემბრიდან 3 ოქტომბრის ჩათვლით. საქართველო, ასევე, არაა ნედლეულის (CCP – 110 წევრი), თევზის (FIFI – 143 წევრი), ტყის (FOEL – 143 წევრი) კომიტეტების წევრი. თუ გავითვალისწინებთ, რომ ამ კომიტეტების წევრობა რთულ პროცედურებთან არაა დაკავშირებული, ამის მიზეზი, ჩვენი ვარაუდით, საქართველოს ხელისუფლების მიერ დამატებითი ვალდებულებების აღების ნების არარსებობაა. მით უმეტეს, რომ ვარგადაა ცნობილი იმ ინტელექტუალური განძის შესახებ, რომელიც გაეროს ორგანიზაციებმა შექმნეს ე.წ. ნებაყოფლობითი სახელმძღვანელო პრინციპების სახით. სწორედ ეს „ნებაყოფლობითობა“ ის ტვირთი, რომელიც შეიძლება მორალურად წარმოიშვას აღნიშნულ კომიტეტებში მუშაობისას.

ნებაყოფლობით სახელმძღვანელო პრინციპებს ქვეყნები ხშირად კონსენსუსით იღებენ, მაგრამ შემდგომი იმპლემენტაცია ქვეყნის შიგნით – კონკრეტულად საქართველოში – არადამაკაყოფილებელია.

ეს რეკომენდაციებია: სასურსათო უსაფრთხოების კონტექსტში საკმარისი კვების უფლების (the right to adequate food, 2004, FAO) განხორციელებაზე; [35] მიწის, ტყისა და თევზის რესურსების ფლობისა და გამოყენების პასუხისმგებლიანი რეგულირების შესახებ; სასურსათო ჯაჭვის მართვის, მასში პროფილაქტიკისა და ადრეული შეტყობინებების სისტემების ინტეგრაციის, სოფლის მეურნეობაში ინვესტიციის შესახებ[36] და სხვ. ქვეყნის თავისებურებების გათვალისწინებით, სასურსათო უსაფრთხოების სტრატეგიის შესაქმნელად ეს რეკომენდაციები მყარ თეორიულ და პრაქტიკულ საფუძველს წარმოადგენს.

2. ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაცია (WTO) და სასურსათო უსაფრთხოება

საქართველო ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის წევრად გახდომასთან ერთად (2000 წ.) ამ ორგანიზაციის ყველა შეთანხმებას შეუერთდა. ამ შეთანხმებათა შორის სასურსათო უსაფრთხოების თვალსაზრისით მნიშვნელოვანია: „ვაჭრობაში ტექნიკური ბარიერების მოხსნის შესახებ“ შეთანხმება და „სანიტარიული და ფიტოსანიტარიული ზომების გამოყენების შესახებ“ შეთანხმება.

WTO-ს კვების პროდუქტებით გარანტირებულობა ესმის, როგორც სურსათის უბრალოდ სავაჭრო ქსელში არსებობა. სასურსათო სუვერენიტეტის განმარტების ვარიანტი მოცემულია სასურსათო სუვერენიტეტის მსოფლიო ფორუმის დელარაციაში (ჰავანა, 2001 წ., 7 სექტემბერი) „სასურსათო სუვერენიტეტი არის შიმშილისა და არასრულფასოვანი კვების აღმოფხვრისა და ყველა ხალხის ხანგრძლივი და მდგრადი გარანტირებულობით უზრუნველყოფა კვების პროდუქტებით. ჩვენ განვსაზღვრავთ სასურსათო სუვერენიტეტს, როგორც ხალხების უფლებას, ჩამოაყალიბონ თავიანთი საკუთარი პოლიტიკა და სტრატეგია პროდუქციის წარმოების, განაწილებისა და მოხმარების მდგრადი სისტემის შესაქმნელად, რომელიც საკმარის კვებაზე უფლების რეალიზების გარანტია იქნება მთელი მოსახლეობისათვის და რომელიც დაეფუძნება მცირე და საშუალომასტაბიან წარმოების პოლიტიკას და სტრატეგიას; რომელიც პატივს სცემს მათ ეროვნულ კულტურას და გლობურ, მეთევზეთა და სასოფლო წარმოების ძირეულ რგოლებს ყველა მრავალფეროვნებით, სასოფლო რაიონების მარკეტინგსა და მართვას, სადაც ქალები ფუნდამენტურ როლს ასრულებენ“. [37]

ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციაში სოფლის მეურნეობის პოლიტიკა, რომელიც ვაჭრობაზე დამამახინჯებელ გავლენას ახდენს, კვალიფიცირებულია, როგორც „ყვითელი კალათის“ ღონისძიებები. პოლიტიკა ასეთი ზემოქმედების გარეშე მიჩნეულია „მწვენე კალათის“ ღონისძიებებად. პირველს განვითარება ფსხებით მხარდაჭერა, სუბსიდირებული კრედიტები და ა. შ., მეორეს – დახმარებები მავნებლებთან და დაავადებებთან ბრძოლაში, კვალიფიკაციის ამაღლებაში, გამოცდილების გაზიარებასა და კონსულტაციებში, რეალიზებაში, სასურსათო უსაფრთხოების

მიზნებიდან გამომდინარე მარაგების შენახვაში; მიწათმოქმედის სტატუსის მიხედვით შემოსავლების შენარჩუნებაში მხარდაჭერა, შემოსავლებისა და მოსავლის დაზღვევა, სტიქური უბედურებების დროს დახმარება და ა.შ. საქართველოში სისტემატურ საფუძველზე ჯერ არც ერთი კალათის პოლიტიკა არ ხორციელდება, ამიტომ სამომავლოდ უმჯობესია „მწვანე კალათის“ პოლიტიკის არჩევა და ვალდებულებების შესრულება.

მცირე გლეხური მეურნეობების დახმარება არ ეწინააღმდეგება WTO-ს პრინციპებს. პირიქით, განხორციელებულმა სასურსათო უსაფრთხოების პოლიტიკამ გლეხური მეურნეობა ბაზარზე უნდა გამოიყანოს. უნდა მოხდეს მათი კომერციალიზაცია და მათი აქტივების კაპიტალიზაცია, რაც ფეხდაფებ მიჰყვება მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის მიზნებს.

ამასთან, დღეს იმპორტზე საქართველოს სასურსათო დამოკიდებულება იმ დონისაა, რომ უნდა გამოირიცხოს მკვეთრი მოძრაობა ყოველგვარი პროტექციონიზმისკენ (ამის საფრთხე არსებობს: სოფლის მეურნეობის სრული იგნორირებიდან მისი პრიორიტეტად გამოცხადება ქმნის მემარჯვენე პოპულიზმის მემარცხენე პოპულიზმით ჩანაცვლების საფრთხეს. საჭიროა პოპულიზმზე საერთოდ უარის თქმა), რათა ქვეყნის სურსათზე ხელმისაწვდომობა მსოფლიო ბაზრის კონიუნქტურაზე დამოკიდებული არ გახდეს.

3. ევროპის კავშირი და სასურსათო უსაფრთხოება

ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ურთიერთობა 1992 წელს დაიწყო, როგორც კი საქართველომ საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ თავისი დამოკიდებლობა აღადგინა. 1995 წელს თბილისში ევროკავშირის წარმომადგენლობა (დელეგაცია) გახსნა.

2013 წლის ივლისში ევროკავშირმა და საქართველომ დაასრულეს მოლაპარაკებები ასოცირების შეთანხმების (AA), მათ შორის, ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის (DCFTA) თაობაზე. „საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმების“ (ოფიციალურად ეწოდება „ასოცირების შესახებ შეთანხმება, ერთი მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და, მეორე მხრივ, საქართველოს შორის“) პარაფირება 2013 წლის 28 ნოემბერს აღმოსავლეთ პარტნიორობის ვილნიუსის სამიტზე მოხდა.[38]

„ასოცირების შესახებ შეთანხმება“ სამართლებრივად სავალდებულოა. „საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმება“ ამბიციური და ინოვაციური, ე.წ. „ახალი თაობის“ შეთანხმებაა, რამდენადაც მანამდე გაფორმებული მსგავსი შეთანხმებებისგან განსხვავებით, მოიცავს ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის სივრცის კომპონენტს (Deep and Comprehensive Free Trade Area – DC FTA) და ითვალისწინებს ევროკავშირთან დახლოების მნიშვნელოვან კონკრეტულ მექანიზმებს.

„საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმება“ ჩანაცვლებს 1996 წელს ხელმოწერილ „პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმებას“ (Partnership and Cooperation Agreement – PCA) და შექმნის საქართველოსა და ევროკავშირს შორის თანამშრომლობის ახალ სამართლებრივ ჩარჩოს. PCA-სთან შედარებით „ასოცირების შესახებ შეთანხმება“ ითვალისწინებს თანამშრომლობის უფრო გაღრმავებას საქართველოსა და ევროკავშირს შორის თანამშრომლობის ყველა პრიორიტეტული მიმართულებით. „ასოცირების შესახებ შეთანხმება“ პირობითად შეგვიძლია სამ ნაწილად დაყოთ: პოლიტიკური თანამშრომლობა (პრემიერულა; კარი I-III; VIII); დარგობრივი თანამშრომლობა (კარი V-VII) და ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის სივრცე (DC FTA) (კარი IV). თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებისგან (free trade agreement) განსხვავებით, ღრმა და ყოვლისმომცველი ვაჭრობის სივრცე გულისხმობს როგორც სატარიფო, ისე არასატარიფო ბარიერების აღმოფხვრას და არეგულირებს ვაჭრობასთან დაკავშირებულ საკითხთა ფართო სპექტრს (მაგ., სურსათის უცნებლობა, პროდუქციის უსაფრთხოება, კონკურენციის პოლიტიკა, ინტელექტუალური საკუთრების დაცვა, საბაჟო საკითხები, სახელმწიფო შესყიდვები და სხვა). ვაჭრობის შესახებ სხვა შეთანხმებებისგან განსხვავებით, DC FTA გულისხმობს ვაჭრობის სფეროს მარეგულირებელი კანონმდებლობისა და ინსტიტუტების ეტაპობრივ დახლოებას ევროკავშირის შესაბამის რეგულაციებთან და აღმინისტრირების მექანიზმებთან.

ასოცირების ხელშეკრულებაზე ზოგადად უზრუნველყოფს ეკონომიკური ზრდის სტიმულირებასა და ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებას. ხელშეკრულების დადებითი შედეგები, ექსპერტების აზრით,

სამომავლოდ გამოიწვევს: მოკლევადიან პერსპექტივაში მთლიანი შიდა პროდუქტის (მშპ) ზრდას 1,7%-ით, ხოლო გრძელვადიან პერსპექტივაში – 4,3%-ით. მოკლევადიან პერსპექტივაში ექსპორტის ზრდას 9%-ით, ხოლო იმპორტის – 4,4%-ით, ხოლო გრძელვადიან პერსპექტივაში ექსპორტის 12%-ით, ხოლო იმპორტის 7,5%-ით ზრდას.[39]

სასურსათო უსაფრთხოების კუთხით ყველაზე დიდი პროგრესი მოსალოდნელია სურსათის უნიტობის მიმართულებით. სანიტარიული და ფიტოსანიტარიული დაცვის ზომებისა და ვაჭრობაში ტექნიკური ბარიერების ევროსტანდარტებთან დაახლოების შედეგად საქართველოში შეიქმნება ევროპული დონის სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის ეროვნული ინფრასტრუქტურის სისტემები, რაც ხელს შეუწყობს ქართული სასოფლო-სამეურნეო და ინდუსტრიული პროდუქციის თავისუფალ განთავსებას ევროკავშირის ბაზარზე და, ასევე, უვნებელი და უსაფრთხო პროდუქტის მიწოდებას ადგილობრივ ბაზარზე.

სანიტარიული და ფიტოსანიტარიული სისტემის გაუმჯობესება, ევროპულ სტანდარტებთან დაახლოება და განხორციელება გაზრდის ქართული პროდუქციის ხარისხს და აამაღლებს სანდოობას მსოფლიო ბაზარზე. ეს ხელს შეუწყობს ექსპორტის გაზრდას, დაიცავს ქვეყანას მავნე ორგანიზმების შემოჭრისა და გავრცელებისგან, რაც საშუალებას მისცემს საქართველოს უზრუნველყოს ვეტერინარული კეთილსამედოობა და ხელს შეუწყობს ქართველ მწარმოებლებს, განახორციელონ ცხოველური და მცენარეული წარმოშობის პროდუქციის ექსპორტი ევროკავშირის ბაზარზე.

მოხდება სოფლის მეურნეობის სფეროში ევროპული სტანდარტებისა და ნორმების ეტაპობრივი დანერგვა. ასევე, ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეზე ადმინისტრაციული შესაძლებლობების განვითარება; სასოფლო-სამეურნეო პოლიტიკის ევროკავშირის რეგულაციებისა და საუკეთესო პრაქტიკის შესაბამისად დაგეგმვა, შეფასება და იმპლემენტაცია. ამასთან, მოხდება წარმოების მოდერნიზაცია და სოფლის მეურნეობის სექტორის კონკურენტუნარიანობის ამაღლება. ეს ხელს შეუწყობს მცირე ფერმერების პოტენციალისა და ბაზრებისადმი წვდომის შესაძლებლობის ზრდას.

საქართველოს ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებაზე ხელმოწერა 2014 წლის 27 ივნისს პოზიტიური მოვლენაა, ევროპასთან ურთიერთობა კარგი შანსია სოფლის მეურნეობაში მოწინავე გამოცდილების დანერგვისა და სასოფლო-სამეურნეო რეფორმის ჩატარებისთვის და ეს ბუნებრივია, რადგანაც საქართველოს ყველა სამომავლო მოკლე- თუ გრძელვადიანი სტრატეგია თუ ნებისმიერი გეგმა ამ ხელშეკრულების პრინციპებს, სულისკვეთებასა და კალენდარს უნდა დაეფუძნოს.[40]

REPORT ON FOOD SECURITY IN GEORGIA-- INSTITUTIONAL MECHANISMS AND GEORGIAN STATE POLICY

Summary

An extensive review carried out on food security and nutrition security in Georgia today has revealed the following urgent issues:

1. Georgia has been a member of the United Nations Food and Agriculture Organization (FAO) since 1995. The country is a signatory country to the “International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights” since 1994 and—according to the evaluation of the FAO Bucharest Summit in April, 2014--fulfills its international obligations for ensuring food security at the global level within the framework of the Millennium Program. However, in spite of these agreements, today food security in Georgia is low, and **the present food security situation--at the national, family and individual levels--presents a high risk.**
2. **Georgia has no guarantees in terms of national food security.** Most food security is assured by means of remittances paid by Georgian nationals working abroad to their families. In 2014 remittances decreased significantly. Secondly, food security is somewhat assured by an increase in the national debt. Local agricultural production takes a third and last place in Georgian food security. Nutrition is rarely considered within any food security policy.
3. **Today the food system in Georgia cannot ensure the population of the country with stable, high quality or appropriate food, even in non-crisis periods.** During the last decade the state has managed to distance itself from the problem of ensuring food to the population; it has effected full deregulation of the food market and price-controls, and has delegated the issue of food provision entirely to a market supply-and-demand mechanism. The provision of food to the population has been relegated to the physical presence of foods in the shops and markets, and carried out through free-market principles. Due to a disproportion between the market prices of products and local income levels, the population cannot afford high quality food. Instead, they have been reoriented towards the consumption of cheaper imported, low-quality and/or falsified products. Local food production has not managed to compete with cheap and frequently subsidized imports, and has thus decreased considerably. Due to these low levels of food self-sufficiency and the low disposable incomes there is a high probability of a worsening food security situation. The global political-economic context is aggravating this state of affairs, since the processes underway tend towards food shortages and a lack of accessibility, both physically and economically.
4. **Georgia is a country lacking food and nutrition security according to the international definition of the terms “food security” and “food and nutrition security”.** The Committee on World Food Security points to 15 indicators that food and nutrition security in a country exists: “when (1) each person has, (2) at any time, (3) physical (4) social and (5) economic access to (6) enough (7) safe and (8) quality food, which (9) enables them to satisfy their (10) demand on food and (11) choice of the relevant (12) sanitary and (13) medically compatible conditions for leading (14) a healthy and (15) active way of life”. **The union of these indicators ensures food security. Singling one out or omitting any one of them will bring about a social-economic situation where food security no longer exists.** In Georgia the unity and inclusion of all these characteristics defining food security does not exist. The UN Food and Agriculture Organization (FAO) recognizes four pillars of food security--availability, access, utilization and stability. Georgia faces enormous challenges and threats in all of these domains. **In a context of where food security is absent, the**

country's food chain – from food production/access to utilization – functions chaotically, via sporadic market mechanisms, and often in a monopolistic environment.

4.1. Risks to the (physical) availability of sufficient amounts of food.

The rate of agricultural production in Georgia does not permit the country to plan its demand for food. Georgia cannot ensure even marginal food autonomy. For example, the optimal limit of the ratio between local and imported products (optimal maximum for imports) is 20% globally. However Georgia imports more than 70% overall of its food – in other words self-sufficiency is only 30% on average, and for certain foods it is even lower. According to "Geostat" data, the self-sufficiency coefficient for 2013 was: vegetables – 75%, beef – 39%, pork – 41%, poultry – 18%.

4.2. The availability of the necessary quantity of locally produced wheat in Georgia is only 12%.

Georgia produces 81,000 tons per year (2013). Had this total amount of wheat been properly utilized, it would have met roughly one month's demand for bread and bakery products.

The danger here looms not only from a high dependence on imports, but from the fact that import sources are not diversified. Permitting monopolies on imports is an unacceptable risk. The threat of **instability** and deficit is intrinsic in the full reliance of imports on the market, since it becomes dependent on agents with commercial interests and the fluctuation of market prices; it creates an absence of state reserves and supplies in Georgia. Georgian wheat imports hinged on Russia and flour imports came from Ukraine, Russia and Kazakhstan. Today Russia has occupied Georgian territories and Ukraine is *de facto* at war with Russia. There has been a noticeable decrease in wheat imports and an increase in flour imports. This is endangering the local milling industry with another negative impact on the country's economy.

The reliance on imports is aggravated by the negative fiscal balance and the food import- export ratio. In 2012, Georgia imported food products to the amount of \$1.1 billion while exports amounted to only \$443 million. The deficit replenishment sources are unstable and unreliable, depending on Georgian citizens' remittances from abroad, external and internal loans, foreign grants and aid, and revenue from privatizations.

Due to the volatility of world prices on food products, Georgia's dependence on imports further increases food security risks as there are no state reserves or supplies to ensure food security in the face of global price fluctuations.

4.3. The risk of low access to food

Because of low incomes and poverty, food is unaffordable for many households despite its physical presence in the markets. Recent price hikes further increase the number of households that find foods unaffordable. Per capita, in Georgia people use less food products than the requirements for physiological well-being. The rate of actual consumption against these norms is estimated as: bread and bread products – 81%; potatoes – 63%; vegetables – 38%; meat and meat products – 33%; milk and dairy produce – 33%. **Irrespective of source (internal or external), these figures show the overall consumption of food does not depend on the availability in the markets, but on high prices.** Since 32% of the population in Georgia live below the poverty line, their household expenditures for

food is more than 50%. This is an indicator of poverty, considering that the rate of food expenditures in developed countries does not exceed 20% of household income.

Because of poor purchasing power, consumers substitute bread for their main daily portion of energetic value. **The consumption of bread and bread products exceeds the physiological norm by 1.8 – 2 times. This means that almost 62% of Georgians' calories come from bread products, while in developed countries this does not exceed 15%.**

The present 5-6% economic growth rate is not enough to overcome poverty. An increase of food production would make products more affordable and increase their accessibility, however food production has declined catastrophically over the last decade, and agricultural production per capita in Georgia –\$153– is the lowest in the South Caucasus, and is on par with the average \$154 in the most underdeveloped countries.

Access to food is also reduced by high unemployment and a lack of infrastructure for the unemployed. There are 658,200 hired job-holders in Georgia, and 1,043,000 persons who are self employed. Georgian subsistence farming is characterized by land fragmentation and low fertility, which make it impossible to overcome rural poverty and achieve stable food security. Price fluctuations, crop destruction by natural elements, etc, render families extremely vulnerable. The last census results, from 2004 (10 years ago), showed 728,247 households registered as farms. The majority (83.55%) of these households consider that barely subsisting is the basic goal of their work. Only 17.55% of these households can supply products to the market. Their access to financial institutions is insufficient and lifting these households out of poverty is not an easy task. Potential resources do exist, however. First, the creation of better self-governance bodies in villages, based on the principles of the European Charter on Self-Governance, should come into effect, delegating forest, water and land resources, to avoid situations where farmers lose land and/or house, i.e. sources of their livelihood, due to a lack of understanding of the market economy or due to administrative incompetence and inattentiveness. Secondly, Georgian agrarian reforms are far from complete, and today they are limited only to land issues (basically its privatization). An adequate agrarian reform will achieve the main condition of ensuring the country's food security with a stable, well-functioning and expanded agrarian sector.

5. Risks for food utilization.

Food security includes four main dimensions – availability, access, utilization and stability, while “nutrition security” has three – access; care and feeding; and health and sanitation. Although food security and nutrition security are interconnected, they are different phenomena. Food security addresses food production, food systems and social-economic issues, whereas nutrition security deals with biological issues for the human being and his/her survival. However, the two are interdependent and cannot be separated theoretically or practically.

In Georgia even nutrition is lower than established norms. According to the World Bank (2006) “**nutrition security exists when food security is in compliance with sanitary conditions, the relevant level of healthcare, compulsory medical services and care and feeding-- to ensure healthy lives for all members of the household**”. Nutrition security is pertinent to both individuals and families. From a theoretical point of view all probable risks are present in Georgia: nutrition is non-diversified and of poor quality.

- Georgians derive most of their nutrients from bread and starchy products. Unlike meat, dairy products, fish, fruit and vegetables--bread and bread products are low in nutrients necessary for a healthy organism: protein, fats, vitamins and microelements.
- Frequently legislative norms for the protection of food security are non-existent. The Georgian Law “*On food/feed safety, veterinary and plant protection*” does not mention the words “quality” or “food quality” at all, nor does it define “falsification” or mention “biologically active additives”.
- The protection of consumers from falsified, low-quality products is only nominally carried out in Georgia . In 2005 a law on “*food safety and quality*” was passed, and in 2012 the *Code on food/feed safety, veterinary and plant protection* came into effect. However since 2005 there have been permanent suspensions of the articles on the inspection of food businesses, practically ending any state supervision of food safety in Georgia. A recent postponement occurred on April 17, 2014, through amendments to “*The Code on Food/Feed Safety, Veterinary and Plant Protection*”—these postponed all important paragraphs on the food safety control system, as well as veterinary and phyto-sanitary state control mechanisms, until 1 January 2015. Due to the suspension of the articles on inspection, it was impossible to stop sales of expired, low quality, falsified and cheap imported products on the Georgian food markets.
- Lacunae in the state nutrition policy are apparent in different ways, and for specific issues. Since 2004 the food basket of an able-bodied man was established by the order #111/n, from May 8, 2003 by the Georgian Minister of Labor, Health and Social Affairs: ‘*On the approval of the norms of the food basket composition necessary for determining the physiological requirements of an organism for food substances and energy and the minimum subsistence level*’. In 2004, Geostat calculated the indices for minimum subsistence on the basis of another minimal norm of the food basket. Immediately after introducing the new food basket, the monthly subsistence minimum fell from Gel 130.7 to GEL 84.3. The authorities refused to publish many of those indices (e.g. on the depth of poverty, details on the population living below 40% of median consumption level) which had been available earlier. Scientists studied the issue and revealed that the new norms had been dramatically lowered from a theoretical standpoint as well as in comparison with the recommendations from international organizations and other norms such as those from neighboring countries. This issue has acquired scandalous proportions over the last ten years and still persists.
- The calculation of a minimum subsistence level in terms of food and non-food expenditures at the ratio of 70:30 reinforces a very low standard of living (in developed countries this ratio is reversed). This is proven by the fact that the caloricity of the current basket of minimum subsistence for Georgians is valued at 2300 Kcal--less than the minimum norm recommended by WHO (2450 kcal).

Thus, the authorities' lack of attention to food policy lowers the country's ability to address new challenges in a timely manner and poses important economic risks. The emphasis needs to be shifted from calories to quality: nutritious microelements and the quality of food. When these are lacking, they add to problems that hamper normal growth in children. Up to 11% of children less than 5 years old in Georgia are affected by malnourishment. The problem of malnutrition is also reflected by growing obesity in Georgia. According to FAO data, the index of obesity is 34% on average in the world, while in the Caucasus and Central Asia it is 48%. This raises the risks

that the number of people with (non-infectious) food diseases will increase, especially among the poor, and this will further strain the country's finances.

When almost 62% of the energetic value from food is derived from bread products for many people, it is imperative that the quality of bread be ensured. The problem of low quality bread is very acute. Georgia does not produce dietetic and diabetic bakery products for children or the elderly. A dependence on imports and the absence of regulations on purchasing wheat and flour at low prices increases the risk of importing non-conditioned wheat and low quality flour. It is possible that flour on the Georgian market is whitened by chlorine-organic admixtures prior to packaging. Bleaching products, priced at roughly 800 Gel per 20 kg. is presently sold in Georgia. Such flour does not have gluten, and yeast is added to it, as are chemical additives, e.g. Fungamyl (which is a "flour correction enzyme", or fungal alpha-amylase that makes for "increased loaf volume", in other words-- bread appears bigger than it is). White flour for bread is often dyed to appear dark and "healthy". Such dyes have an opposite effect. The scale of the phenomenon was expressed by a sign seen in one of the bakeries: "We do not dye".

The low quality of wheat and flour must be improved during bread making. Whatever the quality of flour, it must be enriched before baking. According to the order #300/n, from 19th August 2007 by the Minister of Labour, Health and Social Affairs, Georgia adopted a law on "*Technical regulations for food fortification*", according to which food products for mass consumption (bread and bread products, milk and acidophilus milk products, salt, sugar, beverages, children's food) that are affordable for all groups of the population and consumed every day, must be enriched with vitamins and mineral substances (Article 4. par. 1). When labeling flour, bread and bread products this law requires the inclusion of information on fortification substances and fortifying ingredients (mg/100g)(Art. 5, Par. 3). However, the law is rarely respected.

5.1. Risks to food stability

Georgia's dependence on imports poses the risk that changes in food prices on the global market affect local prices. In 2011, the international charity Oxfam predicted a two-fold price increase on food products in the following 20 years. According to Oxfam evaluations, an unprecedented threat exists in terms of a shortage of food products for Georgia. In case prices increase and Georgia undergoes important financial problems, the government might resort to using its hard currency reserves, which are barely enough for a few months; however this will not stop price hikes. For such cases, governments have set aside reserves to weather deficits and control local market prices. However, in Georgia state reserves are non-existent. **There is no mechanism in place to ensure that the population will have even a single product, for example bread, if prices skyrocket.. This is true especially if the world market will not provide wheat.** This increases chance that a risk turns into a real threat during any emergency brought about by infrastructural causes and/or force majeure (e.g. war, natural disaster, etc).

6. The Global Food Security Index, drafted by the analytical agency The Economist Intelligence Unit, covers 109 countries. **However, it does not include Georgia mainly because the food security indicators on Georgia have not been collected at the state level**, which is one of the additional challenges. However, according to the methodology of the study, we can surmise that **Georgia would find itself among the last 30 countries in the list**, especially because of indices such

- as “state expenditures on agricultural studies”, “access to finances by farmers”, “food expenses ratio within household costs”, “nutrition standards”, “national nutrition strategy”, “monitoring and supervision of nutrition”, and “changes in food prices during the last 20 years”.
7. Not only is Georgia absent from the Global Food Security Index, but is not present in many important related international organizations, nor are they actively involved in relevant sub-organizations working on food security. **Georgia has continued to reject internationally established guiding principles and advice when creating guidelines for their own processes and action programs and political mechanisms.** Georgia is not a member of the UN Committee on Global Food Security (GFS members – 126 countries), or of the Agricultural Committee (GOAG – 126 countries), or the Commodities Committee (GGP – 110 members), or Fish (FIFI - 143 members) or Forests (FOEL – 143 members) Committees. Even though membership in these committees is not a complicated procedure, refusing membership can only be motivated by avoiding obligations. The voluntary guiding principles they create are frequently adopted by countries by consensus, but their follow-up implementation within the countries – specifically in Georgia – is not satisfactory. Recommendations include: the implementation of the right to food in the food security context; the responsible regulation of owning and utilizing land, forest and fish resources; managing the food chain; integrating prevention systems and early notifications; agricultural investment; etc. **Taking into account each country's peculiarities, these general recommendations represent solid theoretical and practical bases for creating a food security strategy. Georgia, however, has not taken the responsibility for creating such a strategy, even with the recommendations from international bodies.**
8. The absence of food security does not naturally mean a vacuum or no food chain at all. It simply means this chain does not ensure food security. A functioning food chain includes the direct utilization of food by the population and the processing industry; agricultural production, transportation, storage and other services by agricultural producers and primary agricultural processing enterprises, as well as state regulations. It has become necessary to at least establish the degree of absence of food security, how far it is from the level of countries *with* food security, and whether mechanisms exist that can be used to create a food chain in the future. To do this, first of all there must be political will (legislation, institutions) and the analysis of the pertinent institutional mechanisms.
9. Results of the study show that the pre-conditions necessary to evaluate food security system are unclear in Georgia. Georgian legislation, including the Georgian Constitution and specific laws such as the *Code on Food/Feed Safety, Veterinary and Plant Protection, Public Health Law of Georgia, Code on Security and Free Movement of Products*, provide no explanation of “food security”. There is no information on official strategic plans, such as the governmental programs “For a Strong, Democratic, United Georgia”, “The Social-economic Development Strategy of Georgia. Georgia 2020”, etc. **Even the “Georgian National Security Concept” completely ignores food security within other elements in the security system of the country. Georgian legislation does not define such terms as “food quality”, “balanced nutrition”, “malnutrition” etc., all of which are very important for a food security system.**
10. A history of terms reflects the food security concepts and practices in Georgia. An examination of Georgian legislation, the rights and obligations of the Georgian government and the tasks and competencies of relevant institutions show that **not only is a unified strategy of food security non-existent--along with any program or institute for its implementation--but even the perception of food security system by the state is absent. Elements and mechanisms of food security are strewn**

around here and there in the normative acts and communications, but without any serious cumulative combination that could make them practicable.

11. Ensuring food security requires a unified national level vision and governmental interagency collaboration on food security policies. This might mean carrying out separate interventions or adopting an integrated approach, according to an established framework for a unified strategy on food security. When preparing conditions for creating such a strategic hub, certain elements must be identified. These include laws as well as official programs and the institutions in charge of their implementation that represent, or are connected with separate spheres and/or functional mechanisms of a food security policy or system. In Georgia organizations and institutions in charge of food and nutritional security include:
 - Ministry of Agriculture of Georgia: responsible for food availability, access, agricultural growth. Special laws and programs: *Code on Food/Feed Safety, Veterinary and Plant Protection, Comprehensive Strategy and Legislative Approximation Program in the Food Safety*.
 - Profiled sub-agency bodies, or Legal Entities of Public Law (LEPL): National Food Agency; Agricultural Cooperatives' Development Agency (ACDA); Agricultural Scientific-Research Center, Georgian National Wine Agency A(AIP), Project Management Agency of Georgia, LLC United Amelioration System Company of Georgia, Laboratory of the Ministry of Agriculture of Georgia, A(a)iP Development Fund for Villages and Village economy.
 - Ministry of Health, Labor and Social Affairs of Georgia, responsible for nutritional security, safe health environment, sanitary-hygienic norms, social protection, medical standards, development of family and demographic policies. Special laws and programs: *Public Health Law of Georgia, Development Strategy of the National Center for Disease Control and Public Health and the 5 year action plan* (2013-2017).
 - Profiled sub-agency bodies or LEPL: *L. Sakvarelidze National Center for Disease Control and Public Health*.
 - Ministry of Economy and Sustainable Development responsible for stability, national infrastructure of quality, international trade and macroeconomic strategy. Special law: *Code on Security and Free Movement of Products*.
 - Profiled sub-agency bodies or LEPL: Georgian National Agency for Standards and Metrology; State Procurement Agency of Georgia (trade, stability); National Statistics Office of Georgia (food security statistics, gender statistics); Competition and State Procurement Agency of Georgia (protection of consumers, development); The Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Georgia (forest economy, water, biodiversity).
12. The analysis shows Georgia has neither a unified food security protection system nor any coordinated program in the area of Food Security. Georgia law regulating the activity of the Georgian government "On the Structure, Powers and Order of Activity of the Georgian Government", does not mention any coordination on this issue, elements of which are presently scattered between the competencies of separate Ministries. This is why current legislation does not provide opportunities to coordinate food security-- different important elements are found under different ministries' authority.
13. Coordinated efforts are essential for carrying out the *State Strategy on Agricultural Development*, especially for food security issues that often overlap with other branches. This is the first document in which the government recognizes its obligations to recognize the non-existence of

food security in the country and which sets forth goals. However, unless the coordination issue is solved, it will be problematic to realize it.

14. While studying the issues of food security many connected problems emerged at the governmental level--from the low level of gender awareness in policies to the absence of information on how food is used by the population, which is also a gender issue. Gender issues remain mostly the domain of international donor and NGO programs or on political pamphlets. Government statistics on gender roles are meager and no analysis has been officially carried out except sporadically, for specific audiences and situations. **The gender issue is key to food security.** In 2010 the Food Security Observatory was phased out of the National Statistics Service, and today there is practically no study or research data being produced on food security issues. Georgia produces no detailed data on utilization levels or on population groups divided by their gender or means of livelihood.
15. Recognizing the non-inexistence of food security in Georgia is not enough. To achieve both food security and nutritional security the reasons for the lack of food security and why the population is not guaranteed adequate nutrition must be established. When examining the experience from different countries there are some general reasons, which are expressed differently in each country. The main reasons for this failure are political, economic, financial, demographic, social, and ecological, while one of the most important is that of quality of **governance**. This holds true for Georgia. The existence or non-existence of a key problem depends on the efficiency of government. Food security is a truly difficult and complex issue, so the government cannot resolve it blindly or hap-hazard by random actions, but based on a multitude of successful examples and best practices found all over the world. Of primary importance are: food self-sustainability that has to be achieved by developing agriculture; the control of imports in the market; and increasing the population's income and its efficient redistribution according to economic development. At the same time, the food and nutrition security of each person can be guaranteed by creating a coordinated system of strategies and institutions that can be applied in unpredictable environments such as price fluctuations on the global market and climatic disasters. Which factors of Georgia's governance are causing the existing situation?
- Government administration and management which is not properly structured or tailored to the solution of food security issues;
 - The economic crisis that has spanned the period from the collapse of the Soviet Union until today, which was aggravated by civil war, natural disasters, armed conflicts and violence inside the country, and the recent Russian-Georgian war;
 - The sudden ousting of governments either by force or in a climate of almost permanent political instability, which has deepened and hampered food security;
 - The non-existence of political will at the government level, as well as their lack of responsibility or accountability;
 - The non-existence and inconsistency of the national political agendas or strategies from the point of view of food security;
 - An absence of any relevant institutional system or legal basis--confining food security and nutrition issues only to a "one-off" social, monetary or "in kind" assistance program for "vulnerable groups" of society;
 - Squandering financial resources over a large number of beneficiaries in low-budget projects, saddled by high administrative costs that do not yield concrete or significant results.

16. Following from these observations, how can Georgia attain food security? Governmental efficiency and the time factor are both of crucial importance: How strong is the government's political will--and how fast it will be able to create an action plan? **Results of the study for achieving success in creating a functional food security system in Georgia show that Georgia must adopt the voluntary guiding recommendations of the UN Food and Agriculture Organization as a methodological basis for its action, and implement the recommendations in Georgia, based on the diagnostics of food security system.**

These recommendations are:

- That the government legitimize the issues of food and nutrition security, as well as the protection of the right to food and the concepts and principles connected with it;
- Create two main conditions: 1) Definition of priorities for a National Food Security Strategy which will ensure financing of political measures and programs, and 2) Ensure efficient national governance, a legal system and adequate legislation.
- Due to the non-existence of food security in Georgia, a two-fold approach must be adopted and implemented in parallel: preventive measures must be taken against the risks and threats connected with food availability, its physical, social and economic accessibility and food security, and in parallel the creation of the food security system must be effected.
- Integrating the principles of Georgian food security strategy into the concept of the Georgian national security strategy.
- Adopting *The food security state program* cannot be postponed, the first part of which will be the development, adoption and implementation of an exceptional and urgent program on food self-sustainability;
- Create an inter-ministerial body on the mechanism for food and nutrition security to ensure interagency cooperation and coordination—a food and nutrition security council, collegiate body or similar structure.
- The Georgian law on “*The Structure, Powers and Order of Activity of the Executive Government*” provides an opportunity to coordinate within one ministry, but in reality this is practically impossible. An interagency coordinating body or national council for Issues of Food and Nutrition Security (a council) could be created, addressing the issue of food security from an Agricultural Ministry standpoint, and the issues of food security coordination, implementation, monitoring and evaluation would be addressed by the Ministry of Labor, Health and Social Affairs. The council will have to fill the gaps in coordination between these two agencies.
- Create an integrated information system dedicated to food security that will ensure information and data gathering, its analysis and dissemination between the coordinating mechanism of food security and state structures;
- Streamline food and nutritional security by creating reliable food security data according to international indicators used by the *VAM-food security analysis* (Food Security Observatory). Existing information systems must be used in Georgia, including the Information System on Health and Nutrition, Food Security and Early Warning Systems, information on the absence of food security and the vulnerability and “food card” system.
- Elaborate food security programmatic instruments, or “Road Signs” which include accepted safe maximum limits on imports according to product type and maximum

- volumes; a list of recognized staple food products in the country; balancing food product production, distribution, storing and utilization, etc
- Perfect and streamline institutional mechanisms regulating land ownership and the norms for rural lands and their sale-purchase;
 - It is expedient that the *land state management institute* be an independent entity. Update land legislation and adopt the “Land Code”;
 - Ensure maximum involvement of local governance in the functioning of the food security system and support the self-organization of agricultural activity (local cooperatives);
 - Facilitate all-encompassing, systemic, branch and inter-branch research on food and nutrition security issues;
 - Raise public, scientific, and political interest and awareness for food and nutrition security issues and develop pertinent curricula for the educational system.
17. **The main general lesson learned on the global scale is that failures have common characteristics, but success is individual.** Only those countries that developed programs and regulated processes on their own were successful. Burdened with its negative experiences, Georgia's history over the past twenty years or more has proven this as well. **Whatever assistance the country has--and Georgia has had an unprecedented level of assistance (including some that was aimed at the creation of a food security system)--unless it can consolidate its own resources and efforts to solve the issue, it will never be successful.**
18. **Ensuring sufficient food availability has to be carried out in parallel with the process of overcoming poverty and steady economic growth.** This program is part of the overall framework of national security. This is why voluntary guiding principles have been elaborated; thus if the “traditional and inherited” attitudes of indifference towards these principles are overcome by the government, it will be possible to create a Georgian solution for the crisis in food security. It is crucial that each normative act or official document connected with the food security system also has “sufficient nutrition” as a main goal. For this purpose it is necessary to strengthen democratic institutions, the supremacy of law and the protection of human rights. Based on a rights-based foundation, the rights of citizens and the responsibilities of those in authority must both be strengthened. The information and preparation of state officials and the system of career promotion must be improved. **The confusion of “rights and obligations” with “charity and voluntarism” must be avoided.**
19. **Georgia must institute a principle established in the developed world--namely, that the obligation of a state is to ensure food security for its citizens and to reflect this in the relevant programs and budgets.**

The World Food Security Committee's recommendations given to countries implementing seven stages towards sufficient nutrition in the food security context is fully appropriate for Georgia, and includes:

- (1) Identifying the groups of people who suffer most from the non-existence of food security, including the place of residence and causes for the non-existence of food security;
- (2) Analyzing existing policies, institutions, legislation, programs and budgetary investments. Tracking down impeding factors as well as opportunities to satisfy the needs of people who have issues of food security.

- (3) Working out and adopting a national food and nutrition security strategy with a coordinated action plan in line with the commitment to cover the human rights dimension of ensuring the right to food. Such a strategy must include target indicators, obligations, and evaluation indicators; it must be public and lay the basis for budgetary financing.
- (4) Defining relevant functions and obligations of state institutions to ensure efficient coordination, openness and accountability. If necessary create, reform or upgrade the organization and structure of national institutions.
- (5) Incorporating the Right to Food into the Georgian Constitution, or creating a special law through which a long-term binding standard for the government and the stakeholders is established.
- (6) By following the implementation of policy, legislation, programs and projects in order to monitor the achievement of the intended goals, there must be a system of correction for flaws and for including overlooked issues and for the permanent improvement of the government's activity. This may include the evaluation of the impact of political measures and programs for the realization of the right to sufficient food. Special attention must be paid to monitoring food security for women, children and the elderly and their nutrition levels, including micro-nutrients.
- (7) Creating accountability and a claims court or other administrative mechanisms that will enable those entitled to rights to hold state bodies legally responsible and to ensure immediate fulfillment of measures to remedy the situation in cases where the realization of the policy or the program cannot be managed or does not bring expected results.



