

მომხმარებელთა სურსათის უვნებლობის საკითხის შედარებითი სამართლებრივი ანალიზი

I. შესავალი

სურსათის უვნებლობა ადამიანის ნორმალური არსებობისთვის უკიდურეს აუცილებლობას წარმოადგენს, ვინაიდან დაბინძურებული საკვები ქმნის სიცოცხლისათვის საშიშ პირობებს, როგორცაა ფართოდ გავრცელებული დაავადებები,¹ რაც სერიოზულ პრობლემას წარმოადგენს.² შედეგად, წარმოების რისკები აიძულებს სახელმწიფოს უზრუნველყონ სურსათის უვნებლობა.³ ამ თვალსაზრისით, უმნიშვნელოვანესია

* ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის სტუდენტი.

¹ ყოველწლიურად ეს დაავადებები გამოვლენილია დაახლოებით 100 მილიონ ევროპელში.

Elizabeth C. Redmond and Christopher J. Griffith, *Consumer Food Handling in the Home: A Review of Food Safety Studies*, Journal of Food Protection, No. 1, 2003, p. 130.

² *Ensuring Safe Food: From Production to Consumption*, Committee to Ensure Safe Food from Production to Consumption (John C. Bailar III-Chair, Authors Collective), National Academy Press, Washington, D.C. 1998, p. 1.

³ *Strengthening Food Safety and Nutrition Policies and Services in South-eastern Europe*, Eds. Dorit Nitzan Kaluski, WHO Europe, 2009, p. 5.

ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის მონაცემები, რომლის თანახმადაც: სურსათი წარმოადგენს 200-ზე მეტი დაავადების გამომწვევ მიზეზს,⁴ ყოველი 10 კაციდან ერთი კვდება მოწამლული საკვებით, რაც იწვევს მსოფლიოში ყოველწლიურად 420 000 სიკვდილს; სურსათის დაბინძურება გავლენას ახდენს ეკონომიკასა და საზოგადოებაზე (ამცირებს ექსპორტს და ტურიზმს, ამცირებს ქვეყნის ეკონომიკურ პროგრესს); მომხმარებელთა ცნობიერება წარმოადგენს სურსათის უვნებლობისთვის აუცილებელ ელემენტს, ვინაიდან მათ უნდა მიიღონ ინფორმირებული გადაწყვეტილებები და გამოავლინონ რისკები.⁵

როგორც ჩანს, სურსათის უვნებლობა მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ქვეყნის საჯარო ინტერესზე, მომხმარებელთა კეთილდღეობასა და ჯანმრთელობაზე. შესაბამისად, ეს საკითხი მუდმივად აქტუალურია და ახალი გამოწვევების შესაბამისად საჭიროებს პერიოდულ კვლევას.

აღნიშნულზე დაყრდნობით, ამ სტატიის მთავარი მიზანია მომხმარებელთა სურსათის უვნებლობის საკითხზე მსჯელობა; კერძოდ, ევროკავშირის სურსათის კანონმდებლობის მიმოხილვა, ამ სფეროში არსებული თანამედროვე გამოწვევებისა და პრევენციების ანალიზი, საქართველოში სურსათის უვნებლობის სტანდარტისა და საფრთხეების შეფასება, და ბოლოს ამ გამოწვევების დაძლევის გზების განსაზღვრა.

2. სურსათის უვნებლობის პოლიტიკა

სურსათის წარმოება ევროკავშირის ერთ-ერთი უმსხვილესი ინდუსტრიაა. მოცულობის მიხედვით, მეორე ადგილზეა მეტალის წარმოების შემდეგ და მთლიან წარმოებაში პერსონალის 14%-ს ასაქმებს. ევროკავშირის კვების ბაზარზე სულ დაახლოებით 310 000 კომპანიაა, რომელშიც დაახლოებით 4 მილიონი მუშაკია დასაქმებული. ამავდროულად, ევროკავშირი სურსათის ყველაზე დიდი ექსპორტიორია მსოფლიოში (მისი წილი შეადგენს მთლიანი სურსათის ექსპორტის 20.8%).⁶

⁴ *Five Keys to Safer Food Manual*, WHO, Department of Food Safety, Zoonoses and Foodborne Diseases, ISBN 92 4 159463 2, 2006, p. 4.

⁵ http://www.who.int/features/factfiles/food_safety/en/, (შემოწმებულია 2018 წლის 30 მარტს).

⁶ <http://www.foodqualityandsafety.com/article/food-safety-in-europe/>, (შემოწმებულია 2018 წლის 30 მარტს).

სურსათის უვნებლობა ევროკავშირში აგრარული პოლიტიკის ელემენტია. ვინაიდან ევროპას მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ შიმშილის რეალური საფრთხე დაემუქრა, შესაბამისად სურსათის წარმოება, საკვების პროდუქტების ხარისხი და ხელმისაწვდომობა თანდათან გაიზარდა.⁷ უკვე 2000 წელს ევროპის რეგიონულმა კომიტეტმა დაამტკიცა სურსათის პროდუქტებისა და კვების შესახებ ხუთწლიანი სამოქმედო გეგმა, რომელმაც ჰპოვა შესაბამისი საპასუხო გამოხმაურება. კერძოდ, 16-მა წევრმა ქვეყანამ შეატყობინა კომიტეტს კვების სტრატეგიის განხორციელების მიზნით შესაბამისი ადმინისტრაციული სტრუქტურების ჩამოყალიბების შესახებ და 28 ქვეყანამ შემოიღო სურსათის უვნებლობის საბჭოები ან მათი ეკვივალენტური ორგანოები.⁸

ევროკავშირის სურსათის უვნებლობის პოლიტიკა მოიცავს სურსათის წარმოების ყველა ეტაპს, საწარმო მომხმარებელამდე მიაღწევს. აღნიშნული გულისხმობს კანონის აღსრულებას და სურსათის, ცხოველთა კვების და ჰიგიენური სტანდარტების სფეროების ზედამხედველობას, ასევე მომხმარებლების კონსულტაციას. ეს პოლიტიკა მიზნად ისახავს სურსათის უვნებლობის უზრუნველყოფას იმგვარად, რომ ევროკავშირის წევრი ქვეყნების ეროვნული პროდუქტი ინახებოდეს ევროკავშირის ბაზარზე. ანუ, ერთის მხრივ, დაცული უნდა იყოს პროდუქციისა და მიწოდების ხარისხი და, მეორეს მხრივ, ევროკავშირის ბაზრის მრავალფეროვნება.

სურსათის უვნებლობის პოლიტიკას მხარს უჭერს სურსათის უვნებლობის ევროპული განყოფილება (EFSA), რომელიც ევროკომისიასა და წევრ სახელმწიფოებს რჩევებს აძლევს კანონშემოქმედების პროცესში. გარდა ამისა, ევროპარლამენტის გარემოს დაცვის, ჯანდაცვისა და სურსათის უვნებლობის კომიტეტი და ევროკომისიის ჯანდაცვისა და სურსათის უვნებლობის დეპარტამენტი ემსახურება იგივე მიზანს. ასევე, ევროპის მართლმსაჯულების სასამართლო (ECJ) განიხილავს

⁷ *EU Food Security Policy: Development and Prospects*, Rasa Melnikene, Artem Volkov, Vilma Dapkute, Lithuanian Institute of Agrarian Economics, Lithuania, 2010, p. 2, (თარგმნილია რუსულიდან).

⁸ *Comparative Analysis of Food and Nutrition Policy in European States* (Members of WHO), Summary Report on Program of "Food and Food Security", European Regional Bureau of WHO, Denmark, 2003, p. 2, (თარგმნილია რუსულიდან).

მნიშვნელოვან საქმეებს⁹ და მონაწილეობს სურსათის უვნებლობის ხელშეწყობაში.

საქართველოში სურსათის უვნებლობის პოლიტიკა ძირითადად განისაზღვრება ჯანდაცვისა და სოფლის მეურნეობის სფეროებით და იგი მოიცავს სურსათის უვნებლობას, ჯანდაცვას, კვების პროდუქტების ხარისხს და უსაფრთხოებას; სოციალური გარანტიების შექმნას, ასევე შესაბამისი კანონმდებლობის ჩამოყალიბებას. ადგილობრივ თვითმმართველობებს აქვთ საბავშვო ბაღების ორგანიზების რეგულირების კომპეტენცია. განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო უზრუნველყოფს ჯანდაცვის პროგრამების ინტეგრაციასა და განხორციელებას. არასამთავრობო ორგანიზაციები ჯანდაცვის, სოფლის მეურნეობისა და საგანმანათლებლო სფეროებში ახორციელებენ სურსათთან დაკავშირებულ პროგრამებს.

თუმცა, უმნიშვნელოვანესი ხარვეზი ისაა, რომ არ არსებობს სააგენტო, რომელიც პასუხისმგებელი იქნებოდა ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკისა და უწყებათაშორისი სტრატეგიული გეგმის შემუშავებაზე, შესაბამისი პროგრამებით, რაც სრულად ასახავდა სახელმწიფოს ამჟამინდელ საჭიროებებს. ასევე, არ არსებობს ერთი ორგანო, რომელიც ვალდებული იქნებოდა მოეხდინა სხვადასხვა ოფისების კოორდინაცია და მონიტორინგი.¹⁰

⁹ ასეთი ბოლო საქმე იყო C-282/15 (19.01.2017) – Queisser Pharma GmbH & Co. KG v. Germany. ევროპის მართლმსაჯულების სასამართლომ გერმანიის აკრძალვანებართვის უფების შენარჩუნებით ამინომჟავების საკვების დანამატებად გამოყენების შესახებ მიიჩნია ევროკავშირის სამართალთან შეუსაბამოდ. კერძოდ, ყველა ამინომჟავის საკვების დანამატად გამოყენებაზე ზოგადი აკრძალვის დაწესება სასამართლომ მიიჩნია გაუმართლებლად, ვინაიდან ხელმისაწვდომი მეცნიერული კვლევის თანამად, მხოლოდ გარკვეული სპეციფიური ამინომჟავები წარმოადგენენ ჯანმრთელობისთვის რისკის შემცველს. გადაწყვეტილების განსაკუთრებულობა მდგომარეობს იმაში, რომ სასამართლოში დავა შეეხებოდა მხოლოდ შიდა საქმეს. ევროპის მართლმსაჯულების სასამართლო ავრცელებს თავისი წინა გადაწყვეტილებების სტანდარტს ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 34-ე და 36-ე მუხლებს 178/2000 რეგულაციის მე-5 მუხლში მოცემული ზოგადი პრინციპების განმარტებაზე. *European Food and Feed Law Review (EFFL)*, René Crevel, Agnieszka Serlikowska, Gema Fernández Albujar, Bernd van der Meulen, Benjamin Hiller, The Legal Publisher, Lexxion, Volume 13, Number 1, 2018, p. 34.

¹⁰ *ეროვნული კვლევა საქართველოში*, კვლევა მომზადებულია ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული ბრიტანული საქველმოქმედო ორგანიზაციის Oxfam-ის პროექტის „სურსათის უვნებლობის ეროვნული სტრატეგია და ფერმერთა მხარდაჭერა“ ფარგლებში, 2016, გვ.40, (თარგმნილია ქართულიდან).

ამ გამოწვევის საპასუხოდ, მიზანშეწონილია, შეიქმნას სურსათის უვნებლობის ერთიანი პოლიტიკის დოკუმენტი, რომელიც უნდა შედგებოდეს სხვადასხვა უწყებების ერთობლივი ზომებისგან, ასევე შესაბამისი მეთოდებისა და მექანიზმებისაგან. ამრიგად, აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ (განსაკუთრებით, სოფლის მეურნეობის, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროებმა) უნდა განახორციელონ სურსათის უვნებლობის ზოგადი პოლიტიკა, კოორდინაცია და ზედამხედველობა გაუწიოს კომპეტენტურ ორგანოებს.

3. სურსათის უვნებლობის შესახებ კანონმდებლობა

ევროკავშირს გააჩნია სურსათის უვნებლობის შესახებ კომპლექსური კანონმდებლობა, რომელიც არეგულირებს პესტიციდებს, საკვებ დანამატებს, საღებავებს, ანტიბიოტიკებს, ჰორმონებს და სხვ. 2006 წელს, მნიშვნელოვანი ნაბიჯი გადაიდგა, როდესაც შემოღებულ იქნა „ჭივიერული პაკეტი“. იგი აერთიანებს ევროპულ ნორმებს, რომლებიც პასუხისმგებელნი არიან სურსათის უვნებლობის/ჭივიერების დაცვაზე და პასუხისმგებლობას აკისრებს მეწარმეებს სურსათის წარმოების ნებისმიერ ეტაპზე. ეს პაკეტი ეფუძნება სურსათის შესახებ ზოგად კანონს – ევროკავშირის 178/2002 რეგულაციას.¹¹ ეს უკანასკნელი ევროკავშირის წევრი ქვეყნების სურსათისა და კვების საკითხების შესახებ კომპეტენტური უწყებების ინფორმაციის გაცვლის მექანიზმია.¹² ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 168-ე და 169-ე მუხლები ასევე ეხება სურსათის უვნებლობის სფეროს.¹³ ეროვნული დირექტივებისა და რეგულაციების გარდა, ასევე

¹¹ Regulation (EC) No 178/2002 of The European Parliament and of The Council of 28 January 2002 Laying Down The General Principles and Requirements of Food Law, Establishing The European Food Safety Authority and Laying Down Procedures In Matters of Food Safety. Official Journal of The European Communities, 1.2.2002, L 31/1.

¹² <http://www.efsa.europa.eu/en/food-production/article/food-safety-controls-in-the-european-union>, (შემოწმებულია 2018 წლის 30 აპრილს).

¹³ 168-ე მუხლის თანახმად, ადამიანის ჯანმრთელობის დაცვის მაღალი დონე გარანტირებულია ევროკავშირის ყველა პოლიტიკისა და საქმიანობის იმპლემენტაციაში. 169-ე მუხლით, ევროკავშირი მხარს უჭერს მომხმარებლის ჯანმრთელობას, უსაფრთხოებას, ეკონომიკურ ინტერესებს და მათ ადეკვატურ დაცვას. Consolidated Version of the Treaty on the European Union, 26.10.2012, Official Journal of the European Union, C 326/47, Articles 168, 169.

მნიშვნელოვანია ეროვნული კანონმდებლობაც. მაგალითად, გერმანიაში ცენტრალური ნორმა სურსათისა და კვების კოდექსი, რომელიც ჰარმონიზებულია ევროკავშირის სხვადასხვა დირექტივებთან.¹⁴ ავსტრიაში სურსათის შესახებ ძირითადი კანონმდებლობა სურსათის უვნებლობისა და მომხმარებელთა დაცვის შესახებ კანონი, მასთან დაკავშირებული ბრძანებები (არეგულირებს გაყინულ საკვებ პროდუქტებს, ხილის წვენებს, საკვების დანამატებს და ა.შ.) და ავსტრიის სურსათის შესახებ კოდექსია.¹⁵ გერმანიის მსგავსად, ავსტრიული სურსათის კანონმდებლობა მეტწილად შეესაბამება ევროკავშირის რეგულაციებს. ჩეხეთის რესპუბლიკაში მრავალი ნორმატიული აქტი ეხება სურსათს; კერძოდ, სურსათის შესახებ აქტი 110/1997; ხორცის წარმოების, თევზისა და სხვა ზღვის პროდუქტების შესახებ აქტი 326/2001 და სხვები. აქ ჯანდაცვის მინისტრის ბრძანებებიც ვრცელდება.¹⁶ ჩანს, რომ ჩეხეთის რესპუბლიკაში სურსათის რეგულაციები ცალკე სპეციალურ აქტებშია მიმოფანტული და არ არსებობს კოდიფიცირებული კანონი, როგორც ეს გერმანიაში ან ავსტრიაშია.

საქართველოში სურსათის შესახებ ძირითადი რეგულაციებია: პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი; ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი; ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ კანონი; ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ კანონი.¹⁷ სოფლის მეურნეობის მინისტრის 20 სხვადასხვა ბრძანება¹⁸ და საქართველოს მთავრობის 30-მდე რეგულაცია¹⁹. დამატებით აღსანიშნავია, რომ ევ-

¹⁴ *EU Food Safety Almanac, Bundesinstitut für Risikobewertung, Federal Institute for Risk Assessment* Klaus Jürgen Henning, Dr. Stefanie Freyberg, Susann Stehfest, Susanne Kaus and PD Dr. Gaby-Fleur Böhl, 2014, p. 40.

¹⁵ *Austria, Food and Agricultural Import Regulations and Standards-Narrative, FAIRS Country Report*, Approved by Emily Scott, Prepared by Roswitha Krautgartner, Last Updated 2017, p. 5, Ibid, Czech Republic, pp. 2-3.

¹⁶ იქვე, Czech Republic, pp. 2-3.

¹⁷ <http://nfa.gov.ge/ge/kanonmdebloba/kanonebi>, (შემოწმებულია 2018 წლის 4 აპრილს).

¹⁸ საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის ბრძანება N2-234, 2-221, 2-198, 2-144, 2-143, 2-14, 182 / N, და ა.შ. <http://nfa.gov.ge/en/kanonmdebloba%20/%20ministris-brdzanebebi%20/%20sursati>, (შემოწმებულია 2018 წლის 4 აპრილს).

¹⁹ საქართველოს მთავრობის დადგენილება №90 – ცხოველთა ჰიგიენის შესახებ სპეციალური წესები; №508-ტექნიკური რეგულაციები – ვიტამინების, მინერალებისა და ზოგიერთი სხვა ნივთიერების სურსათში დამატების შესახებ, და ა.შ. <http://nfa.gov.ge/en/kanonmdebloba/mtavrobis-dadgenilebebi/mtavrobis-dadgenilebebi-da-gankargulebebi-sursatis-sferoshi>, (შემოწმებულია 2018 წლის 4 აპრილს).

როკავშირთან ასოცირების შეთანხმების ვალდებულებების შესრულების მიზნით შემუშავდა რამდენიმე კანონპროექტი.

ცხადია ამ ვალდებულებების ჯეროვნად შესრულებისთვის, ქართველმა კანონმდებელმა სრულად უნდა შეაფასოს ევროპული დირექტივების მიღების სირთულებები²⁰ და შექმნას მექანიზმები მიღებული კანონმდებლობის ეფექტურად იმპლემენტაციისათვის. ამ მიზნისთვის ადმინისტრაციული ორგანოების ეფექტურობის ზრდა აუცილებელია.

4. სურსათის უვნებლობის გამოწვევები

სურსათის უვნებლობა უპირისპირდება რამდენიმე საფრთხეს, რომელიც განსხვავდება საფრთხის, ხანგრძლივობისა და ფორმების მასშტაბით. მაგალითად, საკვების ნარჩენები ერთ-ერთი ძირითადი გამოწვევაა, რაც კიდევ უფრო მწვავდება ნარჩენების არასწორი მართვის გზით. მოგვიანებით, თავის მხრივ იგი ქმნის დამატებით ანტი-სანიტარიულობას და ავადობის საფრთხეს. რაც შეეხება ევროპულ პრობლემებს, დღესდღეობით მას ემუქრება: 1) მოსახლეობის ზრდა,²¹ რაც ზრდის სურსათის მოხმარებას. უკანასკნელი სამი ათწლეულის მანძილზე საერთაშორისო სასურსათო ვაჭრობა მნიშვნელოვნად გაიზარდა და დღეს მისი ბრუნვა 1 ტრილიონ აშშ დოლარს აღემატება. ყველა სახელმწიფო გარკვეული დოზით დამოკიდებულია საერთაშორისო ვაჭრობაზე, რათა საკუთარი მოსახლეობა სურსათით უზრუნველყოს.²² ასე რომ ევროკავშირის უსაფრთხო კვება ასევე დამოკიდებულია გლობალურ სავაჭრო ტენდენციებზე. 2) სამომხმა-

²⁰ ამაზე მიუთითებს ის ფაქტი, რომ „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ“ კანონპროექტი ინიცირებულ იქნა 2015 წელს, თუმცა ევროკავშირის დირექტივებთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით, მასში შეტანილ იქნა მნიშვნელოვანი ცვლილებები და კვლავ რედაქტირდება.
„მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ“ კანონპროექტი, 14.06.2018 რედაქციით, კანონპროექტი გამოთხოვილ და მიღებულ იქნა საქართველოს პარლამენტის ევროინტეგრაციის კომიტეტიდან 2018 წლის 21 ივნისს, საკონტაქტო პირი: მათა ჯორჯიკია – კომიტეტის მოწვეული სპეციალისტი, Email: mjorjikia@parliament.ge.

²¹ ევროსტატის თანახმად ევროკავშირში მოსახლეობა გამუდმებით იზრდება. 1960 წლიდან იგი გაიზარდა 105.1 მილიონით და 2017 წელს გაუტოლდა 511.8 მილიონს. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population_and_population_change_statistics, (შემოწმებულია 2018 წლის 6 ივნისს).

²² <https://resourcetrade.earth/stories/food-security-trade-and-its-impacts#section-86>, (შემოწმებულია 2018 წლის 4 აპრილს).

რებლო მოთხოვნების ვარიაცია. ზოგადად, მომხმარებელი ელის სურსათის ხარისხისა და უსაფრთხოების მუდმივ ზრდას. აქედან გამომდინარე, სასურსათო პაკეტის შესახებ ინფორმაცია უფრო აქტუალურია, რადგან მომხმარებლებმა გადაწყვეტილებები ამ მონაცემების მიხედვით მიიღეს. როგორც წესი, სურსათის ინდუსტრიაში მომხმარებელთა ქცევის გაგება და განხილვა²³ მნიშვნელოვანი ფაქტორია. შესაბამისად, მეწარმეები ცდილობენ თავიანთი პროდუქცია მოარგონ მომხმარებელთა ალტერნატიულ საჭიროებებს.²⁴ 3) კლიმატის ცვლილება. ევროპის სურსათის უვნებლობის განყოფილების რისკების შეფასების დეპარტამენტის ინფორმაციით, კლიმატი ახდენს მოკლე და გრძელვადიან გავლენას სურსათის უვნებლობაზე. მაგალითად, დათბობის პირობებში, ტოქსიკური ნივთიერებები შეიძლება აღმოცენდეს მცენარეებზე და დააინფიციროს მომხმარებელი, შეამციროს სურსათის წარმოების მოცულობა ან მისი ხარისხი.²⁵ ევროკავშირის მონაცემებით, 1980-2011 წლებში კლიმატის ცვლილებამ ევროპის მასშტაბით 5.5 მილიონზე მეტი ადამიანი დააზიანა და გამოიწვია დაახლოებით 90 მილიარდი ევროს ხარჯი.²⁶ გარდა ამისა, სპეციალისტები მიიჩნევენ, რომ ამას ჰქონდა დიდი გავლენა ევროპაში სასურსათო ბაზარსა და სურსათის უსაფრთხოებაზე.²⁷ 4) ბუნებრივი რესურსების შემცირება. გლობალიზაციის პირობებში, ევროკავშირის ბუნებრივი რესურსები ცალკე ვერ განიხილება, რადგან მასთან დაკავშირებულია გლობალური ტენდენციები და განსაზღვრავს ეკოსისტემისა და კლიმატის ცვლილების ბუნებას.²⁸ გარდა

²³ სურსათის შექმნის დროს მომხმარებელთა ქცევა მნიშვნელოვნად განისაზღვრება ინფლაციის მაჩვენებელით, რადგან ეს უკანასკნელი მჭიდროდ აკავშირებს მომხმარებელთა მოლოდინებსა და ბაზრის მოთხოვნებს.

Rodolfo Arioli, Colm Bates, Heinz Dieden, Ioana Duca, Roberta Friz, Christian Gayer, Geoff Kenny, Aidan Meyler, Iskra Pavlova, *EU Consumers' Quantitative Inflation Perceptions and Expectations: an evaluation*, occasional paper series, European Central Bank, Eurosystem, No 186 / April 2017, p. 76.

²⁴ Vlasta Pilizota, *Consumer Needs for Affordable Food of Good Quality*, Serving Consumer Requirements, UDK 664, Review article, Accepted for press release: May 12, 2012, pp. 77-78.

²⁵ <http://www.eufic.org/en/food-production/article/climate-change-possible-implications-for-food-safety>, (შემოწმებულია 2018 წლის 4 აპრილს).

²⁶ https://ec.europa.eu/clima/change/consequences_en, (შემოწმებულია 2018 წლის 2 ივლისს).

²⁷ Berry, P.M., Betts, R.A., Harrison, P.A. and Sanchez-Arcilla, A. (Eds.) (2017), *High-End Climate Change in Europe*, Pensoft Publishers, Sofia, p. 25.

²⁸ EEA, 2015, *The European Environment – State and Outlook 2015: Synthesis Report*, European Environment Agency, Copenhagen, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015, ISBN 978-92-9213-515-7, p. 35.

ამისა, ევროპაში ბუნებრივი რესურსების გამოყენება იზრდება, რაც პარალელურად ზრდის მის დამოკიდებულებას იმპორტზე.²⁹

მათი მასშტაბის გათვალისწინებით, კლიმატის ცვლილება და ბუნებრივი რესურსების შემცირება დღეს ევროპაში ყველაზე მეტ დამამძიმებელ გარემოებას წარმოადგენს. კლიმატის ცვლილება თავისთავად იწვევს ბუნებრივი რესურსების შემცირებას. თუმცა, ასეთი რესურსების ნაკლებობა ასევე დამოუკიდებლად არის პროვოცირებული (მათი ინტენსიური გამოყენების გამო). ამ შემთხვევაში, ჩვეულებრივ არსებული დანაკარგის აღდგენა ხდება იმპორტის ხარჯზე, თუმცა მას მოსდევს დამატებითი ხარჯები და რისკები (სატრანსპორტო ხარჯები, სასაზღვრო ინსპექცია, მალფუნქციონირებადი პროდუქტების დროული რეალიზაცია და ა.შ.).

აღსანიშნავია, რომ საქართველოში სურსათის უვნებლობის თვალსაზრისით არსებული გამოწვევები მნიშვნელოვნად განსხვავდება ევროკავშირის პრობლემებისაგან, სოფლის მეურნეობის დაბალი დონის, სურსათის უვნებლობის სტანდარტების დაუცველობის და მეწარმეთა სოციალური პასუხისმგებლობის სიმწირის გამო. საქართველოსთვის ყველაზე მნიშვნელოვანი გამოწვევებია: სურსათის წარმოების დაბალი ხარისხი; სურსათის შენარჩუნებისა და რეალიზაციის წესების დარღვევა; მომხმარებელთა შეცდომაში შეყვანა და მათი ჯანმრთელობის დაზიანება; სურსათის უვნებლობის სუსტი ინსპექტირება და დარღვევებზე რბილი რეაგირება; მეწარმეთა სოციალური პასუხისმგებლობის იშვიათობა; სურსათის უვნებლობის საკითხებში მომხმარებელთა ცნობიერება და იმპორტირებული სურსათის საეჭვო ხარისხი.³⁰

უსაფრთხოების ნორმების დარღვევა საზოგადოებრივ კვების ობიექტებში ასევე რჩება პრობლემური, მაგალითად 2018 წელს სურსათის ეროვნულმა სააგენტომ შეამოწმა 19 რესტორანი და კაფე-ბარი (მათ შორის პოპულარული რესტორნები: „თალღაურა“, „ბაბილო“, „კრუიზი“, „მუხამბაზი“). სააგენტომ დაასკვნა, რომ შვიდი მათგანი კრიტიკულად შე-

²⁹ *The European Environment, State and Outlook 2010*, Synthesis, EEA lead authors: Jock Martin, Thomas Henrichs, Anita Pirc-Velkavrh, Axel Volkery, Dorota Jarosinska, Paul Csagoly, Ybele Hoogeveen, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010 ISBN 978-92-9213-114-2, p. 69.

³⁰ მაგალითად, 2018 წელს საქართველოს პრემიერ-მინისტრმა დროებით აკრძალა თურქეთიდან კარტოფილის იმპორტი მასში არსებული კარტოფილის სიმსივნის მალალი რისკის გამო. <http://agenda.ge/news/97711/eng>, (2018 წლის 4 აპრილი).

უსაბამო იყო უსაფრთხოების ნორმებთან (ანუ, შეუსაბამობა საფრთხეს უქმნიდა ადამიანის სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას და მისი აღმოფხვრა კონკრეტული საწარმოო პროცესის დროებით შეჩერების გარეშე შეუძლებელი იყო). ამ მიზეზით, რესტორნებს „თაღლაურა“, „ძველი ქალაქი“, „კაფე კალა“, „პლაზა ჰოლი“, „კრუიზი“, „ოქროს კათხა“ და „მუხამბაზი“ შეუჩერდათ წარმოების პროცესი და ცხრა ბიზნეს ოპერატორი დაჯარიმდა სხვადასხვა დარღვევების გამო. საბოლოოდ, პოზიტიური პირობები დაფიქსირდა მხოლოდ სამ საზოგადოებრივ კვების ობიექტში.³¹

ჩვენ ვხედავთ, რომ ინსპექტირების შედეგები მართლაც საგანგაშოა, განსაკუთრებით იმიტომ, რომ შემოწმებულ კვების ობიექტებს კვების სექტორში წამყვანი პოზიციები უჭირავთ, აქვთ საკმარისი რესურსი საწარმოო მოწყობილობების შესასყიდად ან გასაახლებლად და პერსონალის გადასამზადებლად. მიუხედავად ამისა, ისინი უხეშად არღვევენ სურსათის უვნებლობის სტანდარტებს და საფრთხეს უქმნიან მომხმარებელთა ჯანმრთელობას. ამ სიტუაციის გათვალისწინებით, აუცილებელია სურსათის უვნებლობის მონიტორინგის გაძლიერება, რაც უნდა მოხდეს კონტროლის ინტენსივობისა და ინსპექტირების მექანიზმის განვითარების გზით.

5. დასკვნა

როგორც აღმოჩნდა, ევროკავშირი სათანადო ყურადღებას უთმობს სურსათის უვნებლობას ნორმატიული რეგულაციებისა და პოლიტიკის განხორციელების გზით. ეს პოლიტიკა მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია ევროკავშირის წევრი ქვეყნების კანონებისა და ევროპული დირექტივების განსახორციელებლად. ამავდროულად ევროკავშირი ებრძვის გლობალურ პრობლემებს (გაზრდილი სურსათის მოხმარება, ბუნებრივი რესურსების შემცირება ან კლიმატის ცვლილება), რომელიც არ შეიძლება დარეგულირდეს მხოლოდ ევროპული პოლიტიკითა თუ კანონმდებლობით. არსებული გამოწვევების განეიტრალების მიზნით, აუცილებელია ევროკავშირის წევრ ქვეყნებსა და არაწევრ ქვეყნებს შორის სექტორული თანამშრომლობის გაუმჯობესება. ეს იმას ნიშნავს, რომ სურსათის უვნებ-

³¹ <http://nfa.gov.ge/ge/media-centri/axali-ambebi0/siaxle1/sursatis-erovnulma-saagentom-sazogadoebrivi-kvebis-obieqtsh-dargvevebi-gamoavilina.page>, (შემოწმებულია 2018 წლის 10 აპრილს).

ლობა არ უნდა განიხილებოდეს როგორც ცალკეული ქვეყნების პრობლემა, არამედ ზოგად კონტექსტში და სხვა ყოვლისმომცველ გამოწვევებთან ერთად.

რაც შეეხება საქართველოს, აქ სურსათის უვნებლობის საფრთხე სისტემურია. საკვების წარმოების/რეალიზაციის დაბალი ხარისხი და მათი არაეფექტური კონტროლი ყველაზე პრობლემატურია. ზოგადად, ისინი ვითარდებიან სახელმწიფოს დეფექტური ადმინისტრაციული ფუნქციებიდან, სურსათის ბაზრის დაბალი განვითარებიდან და მომხმარებელთა პასიურობიდან, რაც ქვეყანას ეფექტური ნაბიჯების გადადგმას აიძულებს.

რა თქმა უნდა, ქართული კანონმდებლობის ევროპულ დირექტივებთან შესაბამისობა არ იქნება საკმარისი ამ მასშტაბური პრობლემის გადასატრელად. ამრიგად, სახელმწიფოს ადმინისტრაციული ფუნქციების გაძლიერება აუცილებელია, რაც უნდა აისახოს შესაბამისი კანონების აღსრულებაში. ანუ, სურსათის უვნებლობის უზრუნველსაყოფად, მეწარმეები უფრო მკაცრად უნდა გაკონტროლდნენ, სწრაფად მოხდეს დარღვევებზე რეაგირება და ასევე დაუყოვნებლივ მოხდეს საზოგადოების ინფორმირება. ასეთი ღონისძიებები სამაგალითო იქნება სხვა მეწარმეებისთვის, რომლებიც დაინახავენ, რომ სურსათის უვნებლობის სტანდარტების დარღვევა სანქცირებულია სათანადოდ ყოველ ჯერზე. ბუნებრივია, ამ პროცესში სოფლის მეურნეობისა და ჯანდაცვის სამინისტროებმა წამყვანი როლი უნდა შეასრულონ. ამასთანავე, მომხმარებელი უნდა იყოს სურსათის უვნებლობის საკითხებით უფრო დაინტერესებული და აქტიური, რადგან იგი ქმნის დამატებით საკონტროლო ინსტრუმენტს. ზემოაღნიშნული ღონისძიებები ხელს შეუწყობს საქართველოში სურსათის უვნებლობის უარყოფითი ტენდენციების გაუმჯობესებას და ჯანსაღი გარემოს შექმნას. ■