საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო

„პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“ კანონის პროექტის

რეგულირების ზეგავლენის შეფასება

„პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“ კანონის პროექტით განსაზღვრული

მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების ექსპლუატაციისას უსაფრთხოების წესების დარღვევისათვის და განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე სამშენებლო სამართალდარღვევებისათვის დადგენილი საჯარიმო პოლიტიკის

რეგულირების ზეგავლენის შეფასება

ოქტომბერი, 2024 წელი

სარჩევი

აკრონიმები და აბრევიატურები **5**

შემაჯამებელი მიმოხილვა **6**

1. შესავალი **11**

2. პრობლემის აღწერა **13**

2.1 სამართლებრივი ანალიზი 14

2.2 პრობლემის მიმოხილვა 18

2.2.1 ჯარიმების შესახებ სტატისტიკური მონაცემები *22*

2.3 ბაზრის ზედამხედველობის სისტემა 35

2.3.1 პერიოდული ტექნიკური ინსპექტირების ორგანოები *37*

2.4 საერთაშორისო პრაქტიკა 40

3. კონსულტაციები დაინტერესებულ მხარეებთან **42**

4. მიზნები **48**

4.1 ზოგადი მიზანი 48

4.2 კონკრეტული და ოპერაციული მიზნები 48

5. პოლიტიკის ალტერნატივები **50**

6. ზეგავლენის შეფასება **56**

6.1 ადმინისტრაციული ჯარიმების ხარჯთეფექტიანობა 56

6.2 ადმინისტრაციული ჯარიმების ხარჯთსარგებლიანობა 57

6.3 მრავალკრიტერიუმიანი ანალიზი 59

7. ალტერნატივების შედარება **66**

8. მონიტორინგი და შეფასება **67**

9. კომპეტენტური პირის ხელმოწერა **68**

10. დანართები **69**

დანართი N1. ჯარიმების სახეები და განაკვეთები (ლარი) 69

დანართი N2. სააგენტოს ადმინისტრაციული ხარჯები (ალტერნატივა 2) 71

დანართი N3. პოლიტიკის ამოცანების რანჟირება დაწყვილებული შედარებითი ანალიზით 72

ცხრილები

ცხრილი 1. სამშენებლო ნორმების დარღვევისთვის დაწესებული ჯარიმები 31
ცხრილი 2. გავლენა-ინტერესის ცხრილი 43
ცხრილი 3. ინტერვენციის მიზნები..... 48
ცხრილი 4. ალტერნატივების ზეგავლენის შეჯამება..... 54
ცხრილი 5. თვისებრივი ანალიზის შედეგები 65
ცხრილი 6. ამოცანების შესრულების პერიოდი და პასუხისმგებელი უწყებები 67

დიაგრამები

დიაგრამა 1. მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე განხორციელებული ინსპექტირებები და სამართალდარღვევები 23
დიაგრამა 2. უსაფრთხოების წესების დარღვევა 24
დიაგრამა 3. განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე განხორციელებული ინსპექტირებები და სამართალდარღვევები 25
დიაგრამა 4. სამშენებლო ნორმების წესების დარღვევა..... 26
დიაგრამა 5. სანებართვო პირობების დარღვევა ან/და შეუსრულებლობა 27
დიაგრამა 6. უნებართვო მშენებლობა 28
დიაგრამა 7. კონსულტაციების პროცესი..... 42

აკრონიმები და აბრევიატურები

სამინისტრო	საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო
საქსტატი	საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური
სააგენტო (TACSA)	ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო
შშო	შესაბამისობის შემფასებელი ორგანო
AHP	ანალიტიკური იერარქიის პროცესი
CBA	ხარჯ-სარგებლის ანალიზი
DCFTA	ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმებით
GAC	სსიპ აკრედიტაციის ერთიანი ეროვნული ორგანო - აკრედიტაციის ცენტრი
MCDA	მრავალკრიტერიუმიანი გადაწყვეტილების ანალიზი
NPV	წმინდა მიმდინარე ღირებულება
OECD	ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია
SCM	სტანდარტული ხარჯები მოდელი

შემაჯამებელი მიმოხილვა

წინამდებარე რეგულირების ზეგავლენის შეფასების ანგარიშში განხილულია საქართველოს კანონში „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსში“ ცვლილებების შეტანის საკითხი, რაც ითვალისწინებს მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების ექსპლუატაციისას უსაფრთხოების წესების დარღვევისათვის და განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე სამშენებლო სამართალდარღვევებისათვის დადგენილი ჯარიმების ოდენობის ზრდას, ამ დარღვევების შედეგად შესაძლო მოსალოდნელი საფრთხეებიდან გამომდინარე რისკების პრევენციის მიზნით.

საჯარიმო პოლიტიკის გამკაცრების საჭიროება განპირობებულია მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე მარეგულირებელი ნორმების დარღვევის და მათი განმეორების პრევენციის, ადამიანის სიცოცხლის, ჯანმრთელობის, საკუთრებისა და გარემოს დაცვის მიზნით.

აღნიშნული ანგარიში მომზადდა საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს და სსიპ ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს მიერ.

კვლევის მიზნები

წინამდებარე კვლევის მიზანია მოახდინოს პოლიტიკის ზეგავლენის შეფასება, კერძოდ:

- გააანალიზოს პრობლემა და პრობლემის არსი, განსაზღვროს პოლიტიკის სხვადასხვა ვარიანტები და შეაფასოს როგორც არსებული პრაქტიკა, ასევე, შემოთავაზებული მიდგომა;
- გააანალიზოს სხვადასხვა ვარიანტებთან დაკავშირებული ხარჯები, სარგებელი და მათი მოსალოდნელი ზეგავლენა.

მეთოდოლოგიური მიდგომა

წინამდებარე რეგულირების ზეგავლენის ანგარიში მომზადდა „რეგულირების ზეგავლენის შეფასების მეთოდოლოგიის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 17 იანვრის N35 დადგენილების შესაბამისად.

„ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 17[1] მუხლის შესაბამისად, რეგულირების ზეგავლენის შეფასება სავალდებულოა საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრულ გარკვეულ საკანონმდებლო აქტების ნუსხაში შემავალ საკანონმდებლო აქტში ცვლილების შეტანის შესახებ კანონპროექტის მომზადებისას, როდესაც ამ კანონპროექტის ინიციატორია საქართველოს მთავრობა.

„პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი“, სწორედ იმ საკანონმდებლო აქტების ნუსხაშია, რომელზეც სავალდებულოა რეგულირების ზეგავლენის შეფასების ანგარიშის მომზადება.

პასუხისმგებელი უწყების გადაწყვეტილებით, მომზადდა სტანდარტული რეგულირების ზეგავლენის შეფასების ანგარიში იმის გათვალისწინებით, რომ შერჩეული ალტერნატივის განხორციელების ხარჯი კანონის ამოქმედებიდან მომდევნო 3 უწყვეტი წლის განმავლობაში 10 მლნ. ლარს არ აღემატება. ამასთან, კონსულტაციების პროცესმა ცხადყო, რომ არსებული საჯარიმო პოლიტიკის გამკაცრება სრულიად მისაღებია როგორც საჯარო, ასევე, კერძო სექტორის წარმომადგენლებისთვის და აღნიშნული საკითხი, ფაქტობრივად არ იწვევს აზრთა სხვადასხვაობას მხარეებს შორის.

წინამდებარე კვლევა განხორციელდა 2024 წლის აგვისტოდან 2024 წლის ოქტომბრის პერიოდში. მონაცემთა შეგროვების ინსტრუმენტები იყო:

- **სამაგიდო კვლევა** - განხორციელდა ფართო ლიტერატურის ანალიზი;
- **კონსულტაციები** - კონსულტაციები განხორციელდა როგორც საჯარო, ასევე, კერძო სექტორის წარმომადგენლებთან. ინტერვიუები განხორციელდა 2024 წლის სექტემბერ-ოქტომბრის პერიოდში.
- **მონაცემთა ანალიზი** - ოფიციალურ სტატისტიკურ მონაცემებზე დაყრდნობით გაანალიზდა და შეფასდა შემოთავაზებული პოლიტიკის მოსალოდნელი ზეგავლენა, ასევე, შეფასდა დაინტერესებულ მხარეებთან ინტერვიუების შედეგად მიღებული ინფორმაცია.

კონსულტაციები და დაინტერესებული მხარეების ჩართულობა

კვლევის პროცესში დაინტერესებული მხარეები დაჯგუფდა მათი ინტერესისა და ზეგავლენის თვალსაზრისით. კონსულტაციების პროცესში უმნიშვნელოვანესი იყო დაინტერესებული მხარეების მაქსიმალური ჩართულობა, განსაკუთრებით მეწარმე სუბიექტების, ვისზეც მაღალი ზეგავლენა აქვს განხილული პოლიტიკის ვარიანტებს.

შიდა კონსულტაციები ჩატარდა საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინიტროს წარმომადგენლებთან. გარე კონსულტაციები და ინტერვიუები კი განხორციელდა კერძო სექტორის და ბიზნეს ასოციაციების წარმომადგენლებთან.

კონსულტაციების დროს, ბიზნეს სექტორის წარმომადგენლებმა აღნიშნეს, რომ დადგენილი საჯარიმო განაკვეთები ნაწილობრივ ეფექტიანია ტექნიკური რეგლამენტებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან მიმართებით, თუმცა ინსპექტირების ორგანოების შეფასებით, ზოგ შემთხვევაში, არაეფექტიანი და არაადეკვატურია, განსაკუთრებით არაარსებითი და არსებითი შეუსაბამობების შემთხვევაში.

ინტერვიუების დროს ხაზი გაესვა, რომ ადეკვატური ჯარიმები შეიძლება იყოს ეფექტური მექანიზმი მარეგულირებელი აქტებით განსაზღვრული სტანდარტების დარღვევის

პრევენციისთვის. შესაბამისად, ჯარიმები უნდა იყოს შედარებით მაღალი, რომ განიხილებოდეს, როგორც მარეგულირებელი ნორმების დარღვევის პრევენციის მექანიზმი. თავის მხრივ, ამ პროცესში აღსრულების მექანიზმი და სწორი მონიტორინგი, მნიშვნელოვან როლს უნდა ასრულებდეს. ბიზნეს სექტორის შეფასებით, მნიშვნელოვანია, რომ საკანონმდებლო ცვლილებების პროცესში ფოკუსირება არ მოხდეს მხოლოდ ჯარიმების გაორმაგებაზე, არამედ დაბალანსებულმა მიდგომამ, რომელიც მოიცავს საგანმანათლებლო მხარდაჭერას და რეგულაციებთან ნებაყოფლობით შესაბამისობის წახალისებას, შეიძლება მიაღწიოს უკეთეს შედეგებს ბიზნესზე შესაძლო „არაპროპორციული ზემოქმედების გარეშე.“

მთლიანობაში, ყველა დაინტერესებული მხარე ხაზს უსვამს, რომ პროპორციული და ადეკვატური ჯარიმა შეიძლება განიხილებოდეს, როგორც სტანდარტების დანერგვის და შესაბამისობის უზრუნველყოფის მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტი.

კომპანიების უმეტესი ნაწილი აღნიშნავს, რომ სამშენებლო ნორმების წესების დარღვევისთვის დაწესებული ჯარიმები უნდა იყოს დარღვევით გამოწვეული რისკის პროპორციული, მაგრამ არა აუცილებლად ერთგვაროვანი მთელი ქვეყნის მასშტაბით. მიზანშეწონილია, რომ ჯარიმების განაკვეთები იყოს განსახვავებული მშენებლობის განხორციელების სპეციალური რეჟიმის ზონისგან.

საერთო ჯამში, კერძო სექტორის წარმომადგენელთა შეფასებით, ჯარიმები აუცილებელია უსაფრთხოების წესების დაცვის უზრუნველსაყოფად, თუმცა ისინი უნდა იყოს პროპორციული რისკის და ბიზნესის ზომის. დაბალანსებული მიდგომა მკაფიო რეგულაციებითა და პროპორციული ჯარიმებით უფრო ეფექტური იქნება რეგულაციებთან შესაბამისობის წახალისებისთვის, ბიზნესის მდგრადობის მხარდასაჭერად.

პრობლემის აღწერა და მიზნები

დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციების, არსებული კანონმდებლობისა და საერთაშორისო პრაქტიკის საფუძველზე, RIA-ს გუნდმა გამოავლინა ძირითადი პრობლემა, რომლის თანახმად, **არსებული საჯარიმო პოლიტიკა ვერ ქმნის მარეგულირებელი ნორმების დარღვევის პრევენციის ეფექტიან მექანიზმს.** თავის მხრივ, პრობლემის გამომწვევი მიზეზები შეიძლება დაჯგუფდეს ორ მსხვილ პრობლემად: ნორმების და სტანდარტების დარღვევის სიმძიმის პროპორციული/ადეკვატური ჯარიმების არარსებობა, რაც იწვევს კანონმდებლობით დადგენილი მაღალი სტანდარტების შესაბამისი პრევენციული და აღსრულების მექანიზმების არათავსებადობას და არაეფექტიან რეგულირებასთან დაკავშირებული სოციალური დანაკარგები.

სახელმწიფოს მხრიდან ჩარევის ზოგადი მიზანია მარეგულირებელი ნორმების აღსრულების ეფექტიანი სისტემის ჩამოყალიბებით, მომეტებული ტექნიკური

საფრთხის შემცველ ობიექტებზე უსაფრთხოების ნორმების დარღვევის პრევენცია. ზოგად მიზანთან ასოცირდება შემდეგი კონკრეტული მიზნები: 1. მარეგულირებელი ნორმების შესაბამისი მოთხოვნების დარღვევის შემთხვევების შემცირება; 2. ზედამხედველი უწყების მიერ დაინტერესებულ მხარეებთან პროაქტიული კომუნიკაციისა და კონსულტაციების უზრუნველყოფა შეუსაბამობების აღკვეთა/პრევენციის მიზნით; 3. ტექნიკური უსაფრთხოებისა და დადგენილი მოთხოვნების დაცვის მიზნით ზედამხედველი უწყების სათანადო ინსტიტუციური გაძლიერების ხელშეწყობა.

პოლიტიკის ალტერნატიული ვარიანტები

წინამდებარე RIA ახდენს პოლიტიკის შემდეგი ალტერნატიული ვარიანტების შედარებას:

- **პოლიტიკის ალტერნატიული ვარიანტი 0:** სცენარი, რომელშიც დაცულია სტატუს-კვო;
- **პოლიტიკის ალტერნატიული ვარიანტი 1:** სრული საკანონმდებლო და ინსტიტუციური გადაწყვეტა, რომელიც ითვალისწინებს საჯარიმო პოლიტიკის გამკაცრებას;
- **პოლიტიკის ალტერნატიული ვარიანტი 2:** უსაფრთხოების ნორმების შესახებ ცნობიერების ამაღლება.

პოლიტიკის ალტერნატიული ვარიანტების შეფასება

კვლევაში, პირველი ალტერნატივის შემთხვევაში, შეფასდა ბიზნესის ის სავარაუდო ხარჯები, რაც დაკავშირებულია ნორმებთან შეუსაბამობის გამოვლენის შემთხვევაში, გაზრდილი ჯარიმების დაწესებასთან. სარგებლის თვალსაზრისით შეფასდა შესაძლო დარღვევების შედეგად მიღებული საბიუჯეტო შემოსავლები. მეორე ალტერნატივაში შეფასდა სააგენტოს ადმინისტრაციული ხარჯები, რაც დაკავშირებულია სააგენტოს მიერ უსაფრთხოების ნორმების შესახებ ბიზნეს სექტორის ცნობიერების ამაღლების და საკონსულტაციო მომსახურების ღონისძიებების განხორციელებასთან. აღსანიშნავია, რომ მეორე ალტერნატივა, იწვევს სააგენტოს ადმინისტრაციული ხარჯების ზრდას.

ალტერნატივები შეფასდა მრავალკრიტერიუმიანი ანალიზის მეთოდით. სადაც, პირველ ალტერნატივას მნიშვნელოვანი უპირატესობა აქვს მეორე ალტერნატივასთან შედარებით, ხუთივე ინდიკატორში.

კვლევაში გაანალიზდა პოლიტიკის ალტერნატიული ვარიანტების თვისებრივი ზეგავლენა ეფექტიანობის, სოციალური, ეკონომიკური, გარემოსდაცვითი და განხორციელების მიხედვით. კრიტერიუმების წონები დადგინდა ანალიტიკური იერარქიის პროცესის (AHP) მეთოდის გამოყენებით. კვლევაში თანამიმდევრულობის ინდექსმა (C.I) შეადგინა 0.033, ხოლო თანამიმდევრულობის თანაფარდობის

კრიტერიუმმა 0.029 (2.9% < 10%). ქვემოთ წარმოდგენილ ცხრილში მოცემულია პოლიტიკის ალტერნატივების მრავალკრიტერიუმიანი ანალიზის შედეგები.

კრიტერიუმი	**წონები**	***ალტერნატივა 1***		***ალტერნატივა 2***	
		ქულა	**შედეგი**	***ქულა***	**შედეგი**
ეფექტიანობა	**39%**	*4*	**1.56**	*1.5*	**0.59**
ეკონომიკური ზეგავლენა	**30%**	*3.5*	**1.04**	*3*	**0.89**
სოციალური ზეგავლენა	**15%**	*3.5*	**0.53**	*1.5*	**0.23**
გარემოს დაცვა	**6%**	*4*	**0.24**	*1*	**0.06**
განხორციელება	**10%**	*3*	**0.31**	*2*	**0.21**
ჯამი	**100%**		**3.67**		**1.97**

MCDA აჩვენებს, რომ პოლიტიკის ყველა ალტერნატიული ვარიანტი იძლევა მნიშვნელოვან გაუმჯობესებას საბაზისო სცენართან შედარებით. ალტერნატივების შედარება და მრავალკრიტერიუმიანი ანალიზი აჩვენებს პირველი ალტერნატივის ცალსახა უპირატესობას როგორც მეორე ალტერნატივასთან, ასევე, საბაზისო სცენართან მიმართებით. პირველი ალტერნატივა, რომელიც გულისხმობს ჯარიმების გაზრდას, დაკავშირებულია ნაკლებ ადმინისტრაციულ ხარჯთან და პრობლემის აღმოფხვრის ეფექტიან მიდგომასთან.

მონიტორინგი და შეფასება

მონიტორინგის მიზნებისთვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სააგენტოს რაოდენობრივი მონაცემების ანალიზი, კერძოდ, რა ეკონომიკური გავლენა იქონია ამ თუ იმ პოლიტიკის ალტერნატივის განხორციელებამ.

წინამდებარე რეგულირების ზეგავლენის ანგარიში მომზადდა საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს და სსიპ ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს მიერ „რეგულირების ზეგავლენის შეფასების მეთოდოლოგიის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 17 იანვრის N35 დადგენილების შესაბამისად. კვლევა განხორციელდა 2024 წლის აგვისტო-ოქტომბრის პერიოდში.

ანგარიში მოიცავს 8 თავს, კომპეტენტური პირის ხელმოწერას და დანართებს. დანართებში მოცემულია კვლევის პროცესში გამოყენებული სხვადასხვა მეთოდების შედეგები და ცხრილები.

1. შესავალი

საქართველოს კანონის „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის“ მთავარი მიზანია ადამიანის სიცოცხლის, ჯანმრთელობის, საკუთრებისა და გარემოს დაცვა. შესაბამისად, სხვადასხვა მიმართულებებს შორის ერთ-ერთია მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების ექსპლუატაციის წესებთან შესაბამისობის და განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე სამშენებლო საქმიანობის განხორციელების უზრუნველყოფა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნების სრული დაცვით.

საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების სახელმწიფო კონტროლს და ზედამხედველობას, საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტების (მათ შორის, რადიაციული და ბირთვული ობიექტების) მშენებლობის ნებართვის გაცემას და სანებართვო პირობების შესრულების კონტროლს ახორციელებს საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სისტემაში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო (შემდგომში - სააგენტო).

აღსანიშნავია, რომ ქვეყანაში ამ მიმართულებით არსებული მარეგულირებელი ნორმები, უმეტესად შესაბამისობაშია ევროპულ და საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკასთან. თუმცა, დღეის მდგომარეობით, მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების ექსპლუატაციისას უსაფრთხოების წესების დარღვევისათვის, ასევე, ასეთ ობიექტებზე მომხდარი ავარიის/უბედური შემთხვევის შესახებ ზედამხედველი ორგანოსთვის დროის გარკვეულ პერიოდში შეუტყობინებლობისთვის განსაზღვრული ჯარიმების ოდენობა, არ არის ადეკვატური ამ დარღვევების შედეგად მოსალოდნელი საფრთხეებიდან გამომდინარე. ამასთან, განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე სამშენებლო სამართალდარღვევებისთვის დადგენილი ჯარიმების ოდენობა არის დიფერენცირებული იმის მიხედვით, თუ სად აქვს ადგილი სამშენებლო სამართალდარღვევის ჩადენის ფაქტს, კერძოდ, მშენებლობის განხორციელების სპეციალური რეჟიმის ზონაში, ქალაქ თბილისის ტერიტორიაზე, თვითმმართველ ქალაქში, მუნიციპალიტეტის დასახლებაში - ქალაქში, დაბასა თუ სოფელში.

ცხადია, მოქალაქეთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის, ორგანიზაციებში უსაფრთხოების კულტურის განვითარების კონტექსტში, საჯარიმო პოლიტიკა ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია.

ცნობილია, რომ ჯარიმები გადამწყვეტ როლს თამაშობს საზოგადოებაში კანონისა და წესრიგის დაცვაში, რადგან ისინი ხელს უშლიან პირებს უკანონო ქმედებებში ჩართვაში. ფინანსური ჯარიმების დაწესების მიზანია ხელი შეუშალოს სამართალდარღვევებს, მათ

განმეორებადობას და ხელი შეუწყოს კანონთან შესაბამისობას. შესაბამისად, უსაფრთხოების დარღვევისთვის განსაზღვრული ჯარიმები გადამწყვეტ როლს თამაშობს ობიექტებზე უსაფრთხოების უზრუნველყოფაში. ისინი ემსახურებიან შემაკავებელ ფაქტორს, რადგან ხელს უწყობენ უსაფრთხოების წესების დაცვას და ამცირებენ უბედური შემთხვევების, დაზიანებებისა და დაღუპვის შემთხვევებს. გარდა ამისა, ნორმების შეუსრულებლობისთვის დაწესებული ჯარიმები იძლევა უარყოფით ფინანსურ და რეპუტაციულ შედეგებს, რამაც შეიძლება წაახალისოს კომპანიები, რომ ინვესტიციები განახორციელონ უსაფრთხოების ღონისძიებებში და პრიორიტეტულად მიიჩნიონ თავიანთი დასაქმებულების კეთილდღეობა.

საჯარიმო პოლიტიკის ძირითად ასპექტებს შორის, უმნიშვნელოვანესია სახიფათო პრაქტიკას შეკავება. როგორც წესი, დარღვევებისათვის ადეკვატური ჯარიმების დაწესებით, ორგანიზაციები და თანამშრომლები წახალისებულნი არიან უფრო მეტად დაიცვან უსაფრთხოების წესები და სტანდარტები, რადგან საჯარიმო პოლიტიკა ერთგვარად ხელს უწყობს ნორმებთან შესაბამისობის წახალისებას, როგორიცაა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის რეგულაციების დაცვა. აღნიშნული, ასევე, ხელს უწყობს რესურსების ეფექტიან განაწილებას, რადგან შეუსაბამობისათვის დაწესებული ჯარიმები, რომელიც პოტენციურად მაღალი ტვირთია, უფრო მეტ სტიმულს ქმნის ორგანიზაციებისთვის, შესაბამისი რესურსები გამოყოს უსაფრთხოების ტრენინგების, აღჭურვილობისა და სამუშაო პირობების გაუმჯობესებისთვის.

ამდენად, საჯარიმო პოლიტიკა არის კრიტიკული კომპონენტი უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის რეგულაციების აღსრულებისას, ემსახურება თანამშრომლების დაცვას, უსაფრთხოების კულტურის პოპულარიზაციას და სამუშაო ადგილზე კანონით დადგენილ ნორმებთან შესაბამისობას. ამდენად, ჯარიმები არ არის მხოლოდ ფულადი ტვირთი, არამედ იგი ანგარიშვალდებულების ხელშეწყობისა და უკანონო ქმედებების აღკვეთის საშუალებაა.

2. პრობლემის აღწერა

როგორც აღვნიშნეთ, დღეს ქვეყანაში, პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი სხვადასხვა საკითხებთან ერთად, არეგულირებს მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების ექსპლუატაციის წესებთან შესაბამისობას, გარკვეული სახის მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე მომხდარი ავარიის/უბედური შემთხვევის შესახებ ზედამხედველი ორგანოსთვის დროის გარკვეულ პერიოდში შეტყობინების ვალდებულებას და ასევე, განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე სამშენებლო საქმიანობის განხორციელების უზრუნველყოფას საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნების სრული დაცვით. კოდექსი, ამ დარღვევების შედეგად მოსალოდნელი საფრთხეებიდან გამომდინარე, განსაზღვრავს ჯარიმების სახეებს და მათ ოდენობას.

საგულისხმოა, რომ მას შემდეგ, რაც 2012 წელს ამოქმედდა პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი, მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე სამართალდარღვევისთვის განსაზღვრული ჯარიმების ოდენობის კორექტირება არ განხორციელებულა. აქვე მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ 2019 წლის 3 ივნისიდან ამოქმედდა საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი, რომელმაც I და IV კლასის შენობებისთვის სამშენებლო ნორმები და შესაბამისი ნორმების სამართალდარღვევისთვის ჯარიმების ოდენობა განსაზღვრა. ამასთან, პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსისგან განსხვავებით, საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსში, I და IV კლასის შენობებისთვის სამშენებლო ნორმების სამართალდარღვევისთვის დაწესებული ჯარიმების მნიშვნელოვნად მაღალი განაკვეთები დაწესდა.

მნიშვნელოვანია იმის ხაზგასმაც, რომ მთავარ გამოწვევას წარმოადგენს არა მხოლოდ ჯარიმების დაბალი განაკვეთები, არამედ ის გარემოებაც, რომ ბოლო წლების განმავლობაში, განსაკუთრებით ასოცირების შესახებ შეთანხმებით ნაკისრი ვალდებულებების ფარგლებში, მიღებული იქნა არაერთი მნიშვნელოვანი რეგულაცია, რომლებიც აწესებს უსაფრთხოების მაღალ სტანდარტებს, განსაკუთრებით დასაქმებულთა ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვის მიზნით.

2.1 სამართლებრივი ანალიზი

დასაქმებულებისთვის შრომის უსაფრთხო პირობების არსებობა არსებითი უფლება და თავისუფლებაა, რომელიც დაცულია საქართველოს კონსტიტუციით. საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის თანახმად, „... უფლება შრომის უსაფრთხო პირობებზე და სხვა შრომითი უფლებები დაცულია ორგანული კანონით“. ეფექტური და გამართული კანონმდებლობა, კერძოდ, დასაქმებულთა უფლებების დაცვა არის განვითარებული და ეკონომიკურად ძლიერი ქვეყნების მნიშვნელოვანი მახასიათებელი.

„ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის“, შეთანხმებით, საქართველომ ევროკავშირის წინაშე აიღო ვალდებულება ქვეყანაში სხვადასხვა სფეროში ევროპული სტანდარტების შემოღების მიმართულებით, მათ შორის, ეკონომიკის, მდგრადი განვითარების, ვაჭრობის, ინსტიტუციური განვითარების და სხვა. ასოცირების შესახებ შეთანხმებისა და მისი განუყოფელი ნაწილის – ევროკავშირთან ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმება (DCFTA) – ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ქვაკუთხედია საქართველოს კანონმდებლობისა და ინსტიტუციური ჩარჩოს ევროპულ და საერთაშორისო საუკეთესო სტანდარტებთან დაახლოების თვალსაზრისით.

ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების მე-14 თავი - „დასაქმება, სოციალური პოლიტიკა და თანაბარი შესაძლებლობები“ (მუხლები 348-354) არეგულირებს შრომით უფლებებთან, დისკრიმინაციასთან, შრომის უსაფრთხოებასთან და დასაქმების პოლიტიკასთან დაკავშირებულ საკითხებს, ხოლო ხელშეკრულების დანართი XXX მოიცავს აღნიშნული მე-14 თავის შესაბამის დირექტივებს, მათ შორის შრომის უსაფრთხოების მიმართულებით (OSH) - 26 დირექტივას.

პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი არასასურსათო პროდუქტებზე ბაზარზე ზედამხედველობის ძირითად მარეგულირებელ საკანონმდებლო აქტს წარმოადგენს. კოდექსის მიზანია საქართველოს ბაზარზე განთავსებული პროდუქტი აკმაყოფილებდეს ჯანმრთელობის, უსაფრთხოების, საკუთრებისა და გარემოს დაცვის მოთხოვნებს. კერძოდ, კოდექსი არეგულირებს მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებს და მათთან დაკავშირებულ პროცესებს, რომელთა წარმოება, მშენებლობა, მონტაჟი, შენახვა, ტრანსპორტირება, ბრუნვა, გამოყენება და განადგურება შეიცავს ნგრევის, აფეთქების, ემისიისა და ინტოქსიკაციის შესაძლებლობას და არის მომეტებული რისკი ადამიანის სიცოცხლის, ჯანმრთელობის, საკუთრებისა და გარემოსთვის.

„მომეტებული საფრთხის შემცველი, მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოების ჩამონათვალის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 27 ივლისის N381 დადგენილება განსაზღვრავს იმ სამუშაოთა ჩამონათვალს, რომელიც

ხასიათდება განსაკუთრებულად მომეტებული საფრთხით ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების თვალსაზრისით. აღნიშნულ სამუშაოთა შორის უნდა აღინიშნოს შენობებისა და ნაგებობების მშენებლობა, სამოქალაქო მშენებლობა, სპეციალიზებული სამშენებლო სამუშაოები წარმოება, სამთომოპოვებით მრეწველობა და კარიერების დამუშავება, სახელმწიფო ტრანსპორტთან და მილსადენებით ტრანსპორტირებასთან დაკავშირებული სამუშაოები და სხვა.

„საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2012 წლის 23 ივლისი №1-1/1527 ბრძანება, განსაზღვრავს სააგენტოს საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს. დებულების თანახმად, სააგენტო ახორციელებს მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების სახელმწიფო კონტროლს და ზედამხედველობას, საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე გასცემს განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტების (მათ შორის, რადიაციული და ბირთვული ობიექტების) მშენებლობის ნებართვას და ახორციელებს სანებართვო პირობების შესრულების კონტროლს. ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო ახორციელებს ობიექტების ინსპექტირებას და შეუსაბამობის აღმოჩენის შემთხვევაში, გამოსცემს შესაბამის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს. არსებითი შეუსაბამობის შემთხვევაში, სააგენტო აჯარიმებს ობიექტის მფლობელს, აკეთებს შესაბამის ჩანაწერს ობიექტების უწყებრივ რეესტრში, განუსაზღვრავს მას გონივრულ ვადას დარღვევის გამოსწორებისათვის და აკონტროლებს შეუსაბამობის გამოსწორებისათვის დათქმული ვადის დაცვას.

საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 8 ნოემბრის N243 დადგენილება „მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების კონტროლისა და ზედამხედველობის ორგანიზებისა და განხორციელების შესახებ დებულებისა და ფორმის დამტკიცების თაობაზე“, ადგენს მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების კონტროლსა და ზედამხედველობასთან დაკავშირებულ საკითხებს ტექნიკური უსაფრთხოების სფეროში. დებულება, პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსთან ერთად, აწესრიგებს სააგენტოს ან ინსპექტირების ორგანოს და შესაბამისი ორგანოების უფლებამოსილი თანამდებობის პირების მიერ მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების კონტროლისა და ზედამხედველობის განხორციელების წესს.

საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 28 დეკემბრის N488 დადგენილება „მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების ზღვრული ტექნიკური პარამეტრების დადგენის შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ შემუშავებულია პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის შესაბამისად და განსაზღვრავს იმ ობიექტების (კარიერი, მაღარო, შახტი, ბუნებრივი გამოქვაბული და მღვიმე, ჟანგბადის წარმოება, ნავთობბაზა, მაგისტრალური ნავთობსადენი და

გაზსადენი, ამწე მოწყობილობა, ლიფტი, ესკალატორი, ფუნიკულიორი, საბაგირო გზა, ატრაქციონი და სხვა) ზღვრულ ტექნიკურ პარამეტრებს, რომელთა მიხედვითაც ეს ობიექტები ჩაითვლებიან მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებად.

„მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების ინსპექტირების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 10 ივლისის N173 დადგენილება ადგენს მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების ტექნიკური ინსპექტირების განხორციელების გეგმას რისკის კატეგორიების მიხედვით და განსაზღვრავს გეგმური ტექნიკური ინსპექტირების პერიოდულობას. გეგმური ტექნიკური ინსპექტირების პერიოდი სხვადასხვა ობიექტებისთვის დიფერენცირებულია. კერძოდ, ისეთ ობიექტებზე, როგორიცაა შახტი და მაღარო, გეგმური ტექნიკური ინსპექტირება ხორციელდება ყოველ მეექვსე თვეს; ყოველწლიურად გეგმური ტექნიკური ინსპექტირება ხორციელდება ისეთ ობიექტებზე, სადაც ხდება ჟანგბადის და თხევადი ჟანგბადის წარმოება, ნავთობბაზაზე, ამიაკზე მომუშავე სამაცივრო დანადგარებზე და სხვა; ყოველ მეორე წელს, გეგმური ტექნიკური ინსპექტირება ხორციელდება მაგისტრალურ გაზსადენზე, მაგისტრალურ ნავთობსადენზე, კარიერზე, ფუნიკულიორზე, ატრაქციონსა და საბაგირო გზაზე; ყოველ მესამე წელს, გეგმური ტექნიკური ინსპექტირების ჩატარების ვალდებულებაა ლიფტზე, ბუნებრივ გამოქვაბულზე და მღვიმეზე, სადაც ხდება ადამიანთა ორგანიზებული დაშვება, ესკალატორზე, ამწე მოწყობილობაზე და სხვა; ყოველ მეოთხე წელს გეგმური ტექნიკური ინსპექტირება ხორციელდება საქვაბე დანადგარებზე, წნევაზე მომუშავე ჭურჭელზე, საშიში ნარჩენების ნაგავსაყრელზე და სხვა; ხოლო ყოველ მეხუთე წელს კი, გეგმური ტექნიკური ინსპექტირება ხორციელდება ჰიდროენერგეტიკულ ნაგებობებზე (ხელოვნური წყალსატევები, კაშხლები და სხვა). რაც შეეხება კატეგორიებს, აღნიშნული ობიექტები ექვსი რისკის კატეგორიის ჯგუფად კლასიფიცირდება და ობიექტებზე გეგმიური ტექნიკური ინსპექტირება ხორციელდება სწორედ ზემოაღნიშნული რისკის კატეგორიის მიხედვით.

საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 31 ივლისის N317 დადგენილება „მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების უწყებრივი რეესტრის წარმოების წესის“ დამტკიცების თაობაზე“ შემუშავებულია პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის შესაბამისად და ადგენს მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტის უწყებრივ რეესტრში რეგისტრაციის წესს. მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების უწყებრივ რეესტრს აწარმოებენ საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სისტემაში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო, ხოლო აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკებში – აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილი დაწესებულებების ორგანოები. მომეტებული ტექნიკური საფრთხის

შემცველი ობიექტების უწყებრივი რეესტრი წარმოებს როგორც ჟურნალის სახით, ასევე, ელექტრონული ფორმით.

„მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის N57 დადგენილება არეგულირებს საქართველოს ტერიტორიაზე მშენებლობის ნებართვის გაცემის, სანებართვო პირობების შესრულებისა და შენობა-ნაგებობის ექსპლუატაციაში მიღების პროცესს. მშენებლობის ნებართვის გაცემა და სანებართვო პირობების დადგენა ხორციელდება შემდეგი პრინციპების დაცვით, როგორიცაა სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის უსაფრთხოება, უსაფრთხო გარემოს უზრუნველყოფა, კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა და შენარჩუნება, საკუთრების უფლების დაცვა და რეალიზაცია და სხვა. კოდექსი განსაზღვრავს განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტების განმსაზღვრელ მახასიათებლებს.

„განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტების (მათ შორის, რადიაციული ან ბირთვული ობიექტების) მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 31 მაისის N257 დადგენილება მოიცავს საქართველოს ტერიტორიაზე განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტების, მათ შორის, რადიაციული ან ბირთვული ობიექტების მშენებლობის ნებართვასთან დაკავშირებულ საჯარო სამართლებრივ ურთიერთობათა რეგულირების სფეროს. კერძოდ, იგი არეგულირებს საქართველოს ტერიტორიაზე მშენებლობის ნებართვის გაცემის, სანებართვო პირობების შესრულებისა და შენობა-ნაგებობის ექსპლუატაციაში მიღების პროცესს. მშენებლობის ნებართვის გაცემის, სანებართვო პირობების შესრულებისა და შენობა-ნაგებობის ექსპლუატაციაში მიღების პროცესს ახორციელებს სსიპ – ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო.

ამდენად, მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების და სამშენებლო სტანდარტების მხრივ, ზემოაღნიშნული სამართლებრივი ჩარჩო და საერთაშორისო ვალდებულებები ქმნის მნიშვნელოვან საფუძველს უსაფრთხოებისა და მოქალაქეთა ჯანმრთელობის დაცვის თვალსაზრისით.

2.2 პრობლემის მიმოხილვა

კანონმდებლობის ეფექტიანობის გაზრდის მიზნით, დღის წესრიგში დადგა „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსით“ განსაზღვრულ მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე ჯარიმების განაკვეთების გადახედვის აუცილებლობა, რომ კანონმდებლობა არ ქმნიდეს უარყოფით სტიმულებს დადგენილი ნორმების დარღვევისთვის და ამის საპირისპიროდ, ხელს უწყობდეს საჯარო ინტერესების დაცვას, როგორიცაა მოქალაქეთა ჯანმრთელობა და უსაფრთხოება.

შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ აღნიშნული ობიექტების ექსპლუატაციისას უსაფრთხოების წესების დარღვევის შემთხვევაში, გარკვეული სახის მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე, როგორიცაა ბუნებრივი გამოქვაბული ან მღვიმე, სადაც ხდება ადამიანთა ორგანიზებული დაშვება, ამწე მოწყობილობა, ლიფტი, ესკალატორი, მომხდარი ავარიის/უბედური შემთხვევის შესახებ ობიექტის მფლობელის მიერ ზედამხედველი ორგანოსთვის დროული შეტყობინების ვადის დარღვევა და ასევე, განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე მშენებლობის სანებართვო პირობების და მშენებლობის უსაფრთხოების ნორმების დარღვევისათვის დადგენილი ჯარიმები იყოს კანონდარღვევის სიმძიმის ადეკვატური და პრევენციის მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტი.

ცხადია, უსაფრთხოების ნორმებთან შესაბამისობა, უმეტესად, პირდაპირ არის დაკავშირებული საწარმოო ხარჯების ზრდასთან. ამ მხრივ საერთაშორისო პრაქტიკაც ნათლად მიუთითებს, რომ ხშირად ბიზნესის მხრიდან სტანდარტების გვერდის ავლით ხდება შესაბამისობის ხარჯების შემცირება. თავის მხრივ, როდესაც ბიზნესი გვერდს უვლის დადგენილ სტანდარტებს, შეიძლება წარმოიშვას რამდენიმე უარყოფითი შედეგი, რაც გავლენას ახდენს სხვადასხვა ასპექტზე და ასევე, დაინტერესებულ მხარეებზე.

– რა გამოწვევებია უსაფრთხოების ნორმების დაუცველობის შემთხვევებში?

უსაფრთხოების შესაბამისობის ნორმები არის წესების, რეგულაციებისა და სახელმძღვანელო მითითებების ყოვლისმომცველი ნაკრები, რომლებიც შექმნილია სამუშაო ადგილზე თანამშრომლების უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის უზრუნველსაყოფად, გარემოზე მავნე ზეგავლენის შესამცირებლად და სხვა. ეს სტანდარტები დადგენილია როგორც ეროვნულ, ისე საერთაშორისო დონეზე.

უსაფრთხოების შესაბამისობის ნორმების დაუცველობის შემთხვევებში, გამოწვევებს შორის მნიშვნელოვანია აღინიშნოს სამართლებრივი და მარეგულირებელი რისკები. როგორც წესი, სტანდარტების გვერდის ავლა დაკავშირებულია კანონების, რეგულაციების დარღვევასთან, რაც იწვევს ჯარიმებს, სამართლებრივ ქმედებებს ან/და

სანქციებს შესაბამისი სუბიექტების მიმართ. ასევე, სტანდარტები ხშირად უზრუნველყოფს, რომ საქონელი და მომსახურება აკმაყოფილებდეს ხარისხის გარკვეულ კრიტერიუმებს. მოთხოვნების უგულებელყოფამ შესაძლოა გამოიწვიოს დაბალი ხარისხის საქონლისა და მომსახურების მიწოდება, რომელმაც შეიძლება საფრთხე შეუქმნას მომხმარებლის უსაფრთხოებას, გამოიწვიოს უბედური შემთხვევები ან ჯანმრთელობის პრობლემები, განსაკუთრებით ისეთ ინდუსტრიებში, როგორიცაა წარმოება და მშენებლობა.

ხშირად, დადგენილი ნორმების უგულებელყოფა იწვევს კომპანიის რეპუტაციის შელახვას. შესაძლებელია, რომ მომხმარებლებმა და დაინტერესებულმა მხარეებმა დაკარგონ ნდობა კომპანიის მიმართ, ამ უკანასკნელის მიერ შესაბამისი ნორმების და სტანდარტების დაუცველობის გამო.

საგულისხმოა, რომ ნორმების და შესაბამისი წესების გარეშე, პროცესებს შეიძლება არ ჰქონდეს თანმიმდევრულობა, რაც იწვევს შეცდომებს, არაეფექტურობას და გაზრდილ ხარჯებს. ამასთან, სტანდარტები ხშირად უზრუნველყოფენ თავსებადობას და ხარისხს მიწოდების ჯაჭვებში. მათი გვერდის ავლით შეიძლება შეფერხდეს ოპერაციები და გამოიწვიოს შეფერხება.

ზოგადად არსებული პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ ნორმების უგულებელყოფა რეალურად მაღალ ხარჯებთან არის დაკავშირებული. კერძოდ, მოკლევადიან პერიოდში სტანდარტების გვერდის ავლით მიღებული დანაზოგი საშუალო და გრძელვადიან პერიოდში ანაზღაურდება გაზრდილი ხარჯებით, რომლებიც დაკავშირებულია ჯარიმებთან, სანქციებთან და გამოვლენილი დარღვევების აღმოფხვრასთან. ამასთან, უხარისხო ან სახიფათო პროდუქტებმა შეიძლება გამოიწვიოს გაყიდვების შემცირება და მომხმარებელთა ლოიალობის დაკარგვა. აღნიშნული, ასევე, უარყოფითად აისახება თანამშრომელთა მორალზე და ეთიკაზე. შეიძლება რომ თანამშრომლებმა თავი იგრძნონ უხერხულად ან დემოტივირებულად, თუ ისინი აღიქვამენ კომპანიას არაეთიკურად ან უპასუხისმგებლოდ.

ამდენად, მიუხედავად იმისა, რომ სტანდარტების გვერდის ავლით შეიძლება მოხდეს მოკლევადიანი სარგებლის მიღება ან ხარჯების დაზოგვა, გრძელვადიანი შედეგები შეიძლება იყოს მძიმე, რაც გავლენას მოახდენს ოპერაციულ ეფექტურობაზე, კომპანიის მდგრადობაზე, რეპუტაციაზე და სხვა მრავალ ფაქტორზე.

- რა ვალდებულებებს ქმნის სტანდარტების დაცვის მოთხოვნები?

უსაფრთხოების შესაბამისობის სტანდარტები წარმოადგენს სამუშაო ადგილის უსაფრთხოების ხერხემალს. იგი უზრუნველყოფს ბიზნესს უსაფრთხო და ჯანსაღი სამუშაო გარემოს შესაქმნელად. შესაბამისად, ამ სტანდარტების დაცვა არის არა მხოლოდ სამართლებრივი, არამედ მორალური და ეთიკური ვალდებულებაც. ამდენად, კომპანიის ვალდებულება, დაიცვას უსაფრთხოების სტანდარტები, მრავალმხრივი და

კრიტიკულია როგორც თანამშრომლების კეთილდღეობის, მათთვის უსაფრთხო და პროდუქტიული სამუშაო გარემოს შესაქმნელად, ასევე, მომხმარებლისათვის შეთავაზებული პროდუქტებისა თუ სერვისების უსაფრთხოების და სანდოობის უზრუნველსაყოფად.

პირველ რიგში, დამსაქმებლები ვალდებულნი არიან უზრუნველყონ თანამშრომლებისთვის უსაფრთხო სამუშაო გარემო, რაც გულისხმობს უსაფრთხოების ზომების გატარებას უბედური შემთხვევების თავიდან ასაცილებლად. ამასთან, კომპანიებს მოეთხოვებათ, რომ დროულად შეატყობინონ უსაფრთხოების ინციდენტების ან შესაბამისობის დარღვევის შესახებ მარეგულირებელ ორგანოებს. შესაბამისად, კომპანიებმა უნდა დაადგინონ პოტენციური საფრთხეები სამუშაო ადგილზე და განახორციელონ კონტროლი რისკების შესამცირებლად. ეს ხშირად მოიცავს რისკის შეფასების ჩატარებას და უსაფრთხოების აუდიტს.

მნიშვნელოვანია, რომ კომპანიებმა ჩაატარონ ტრენინგები თანამშრომლებისთვის უსაფრთხოების პროცედურების, საგანგებო სიტუაციების პროტოკოლებისა და აღჭურვილობის სათანადო გამოყენების შესახებ. ეს უზრუნველყოფს, რომ პერსონალმა იცის და შეუძლია დაიცვას უსაფრთხოების სტანდარტები.

ამდენად, კომპანიის ვალდებულებები უსაფრთხოების სტანდარტებთან დაკავშირებით მოიცავს სამართლებრივ შესაბამისობას, უსაფრთხო სამუშაო გარემოს შენარჩუნებას, პროდუქტის უსაფრთხოების უზრუნველყოფას, თანამშრომლების ტრენინგს, ეთიკური სტანდარტების დაცვას და უსაფრთხოების პრაქტიკის მუდმივ გაუმჯობესებას. ამ ვალდებულებების შესრულება უზრუნველყოფს არა მხოლოდ სამართლებრივი შედეგების თავიდან აცილებას, არამედ ხელს უწყობს უსაფრთხო და პასუხისმგებელი ოპერაციული გარემოს შექმნას, ჯანსაღი კონკურენტული გარემოს ჩამოყალიბებას, ქმნის სტიმულებს ინვესტიციების მოზიდვის და ინოვაციური მიდგომების დანერგვის მიმართულებით.

– რა როლს ასრულებს სანქციები მარეგულირებელი ნორმების აღსრულების პროცესში?

სამეცნიერო ლიტერატურაში ფართოდ განიხილება მარეგულირებელი ნორმების გავლენის მნიშვნელობა, განსაკუთრებით უსაფრთხოების სტანდარტების და შრომის პირობების დაცვის თვალსაზრისით. ზოგადად, ფირმების ან ინდივიდების მიერ ნორმების შესრულების ვალდებულებას სხვადასხვა მოტივი განაპირობებს (Johnstone and Jones, 2006).[1] ზოგადად, არსებობს ეკონომიკური მოტივები, რაც ითვალისწინებს მოგების მაქსიმიზაციას და ზარალის მინიმიზაციას, სოციალური მოტივები მოიცავს

[1] European Agency for Safety and Health at Work „Improving compliance with occupational safety and health regulations: an overarching review“, 2021
https://osha.europa.eu/sites/default/files/Improving_compliance_OSH_regulatons_lit%20review.pdf

სხვებისგან მოწონების და პატივისცემის მოპოვების სურვილს, ასევე, მნიშვნელოვანია სამართლებრივი საკითხები, რომელიც ეხება კანონის აღსრულებას და ჯარიმების საფრთხეს.

უსაფრთხოების დაცვის საკითხებზე გავლენის ფაქტორს წარმოადგენს როგორც საკანონმდებლო ჩარჩო, ასევე, პროცედურული საკითხები და მხარე, რომელიც ახორციელებს საზედამხედველო ფუნქციებს შესაბამისობის უზრუნველყოფის ნაწილში. კერძოდ, თუ ფირმები ან ინდივიდები თვლიან, რომ მარეგულირებელი იყენებს სამართლიან წესებს, რომელიც ეფუძნება თანამიმდევრულობას, მიუკერძოებლობასა და ეთიკურ ქცევას, აღნიშნული აყალიბებს მათში სამართლიანობის აღქმას. ხოლო იმ შემთხვევაში, თუ ლეგიტიმაცია დაბალია, ფირმებს და პირებს შეუძლიათ წინააღმდეგობა გაუწიონ ან უარყონ მარეგულირებელი ნორმები (Braithwaite et al. 2007).

მარეგულირებელი ნორმების აღსრულების მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია სანქციები. სანქციებისა და ჯარიმების დაბალმა დონემ შეიძლება გამოიწვიოს უბედური შემთხვევები და უსაფრთხოების ნორმების დარღვევები და ასევე, არასაკმარისი შეტყობინებები, რადგან თუ ჯარიმები მინიმალურია, მათ არ შეუძლიათ ეფექტურად შეაჩერონ ინდივიდები ან ორგანიზაციები სახიფათო პრაქტიკაში ჩართვისგან. ხშირად ფინანსური ზარალის ან სამართლებრივი შედეგების მნიშვნელოვანი საფრთხის გარეშე, ფირმებისა და ინდივიდებისთვის ნაკლები სტიმულია უსაფრთხოების წესების დაცვის მხრივ.

დაბალმა ჯარიმებმა შეიძლება მიიღოს სისტემური სახე, სადაც უსაფრთხოება კომპრომეტირებულია ხარჯების დაზოგვის შედეგად. ამან შეიძლება გამოიწვიოს უფრო ხშირი ავარიები ან უსაფრთხოების ნორმების დარღვევის მოხშირებული ინციდენტები, რაც საფრთხეში აყენებს თანამშრომლებს, მომხმარებლებსა და საზოგადოებას. ამასთან, როდესაც სანქციები დაბალია, ამან შეიძლება შეარყიოს ორგანიზაციის შიგნით უსაფრთხოების ძლიერი კულტურის მნიშვნელობა. თანამშრომლებმა შეიძლება აღიქვან, რომ უსაფრთხოება არ არის პრიორიტეტი, რამაც შეიძლება გავლენა მოახდინოს მათ დამოკიდებულებასა და ქცევაზე უსაფრთხოების ნორმების დაცვის მხრივ.

ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს შესაბამისობის უზრუნველყოფის ხარჯები. კერძოდ, ორგანიზაციებმა შეიძლება შეაფასონ შეუსრულებლობის ღირებულება პოტენციურ ჯარიმებთან მიმართებით და დაადგინონ, რომ უფრო ეკონომიურია უსაფრთხოების ნორმების იგნორირება. ყოველივემ კი შეიძლება გამოიწვიოს უსაფრთხოების წესების ფართო უგულებელყოფა.

შეკავების თეორია ამტკიცებს, რომ „რეგულირებადი ფირმები და ფიზიკური პირები შეასრულებენ მარეგულირებელ მოთხოვნას, როდესაც შესაბამისობის სარგებელი, მათ შორის ჯარიმების ან სხვა სანქციების თავიდან აცილება, აღემატება შესაბამისობის

ხარჯებს“. ეს თეორია ამტკიცებს, რომ თუ შეუსაბამობა გამოვლინდება საკმარისი სიხშირით და დაისჯება საკმარისი სიმკაცრით და სისწრაფით, მაშინ დამნაშავეები და სხვა პოტენციური დამრღვევები აღიქვამენ, რომ შეუსაბამობის ხარჯები აღემატება მათ მიერ აღქმულ სარგებელს და უფრო დიდ ძალისხმევას გასწევენ შესაბამისობის უზრუნველყოფის თვალსაზრისით. შეკავების თეორია ვარაუდობს, რომ „ცოდნა და ინფორმაცია ჯარიმების შესახებ ამცირებს შეუსრულებლობის რისკს და რომ მათი აღქმა შეუსრულებლობის გაზრდილი საფრთხის შესახებ, გამოიწვევს ცვლილებებს შესაბამისობის გასაუმჯობესებლად“ (Akers and Sellers 2009).[2]

ამდენად, დაბალი ჯარიმები შეიძლება მიუთითებდეს უსაფრთხოების წესების სუსტ აღსრულებაზე, რაც ართულებს დამრღვევებზე პასუხისმგებლობის დაკისრებას. ამან შეიძლება გამოიწვიოს უსაფრთხოების სტანდარტების არათანმიმდევრული გამოყენება სხვადასხვა ინდუსტრიებსა და რეგიონებში.

მთლიანობაში, მუდმივმა დაბალმა ჯარიმებმა შეიძლება შეარყიოს უსაფრთხოების ნორმებისა და რეგულაციების ეფექტურობა, რაც გამოიწვევს უფრო მაღალ რისკებს და უფრო დიდ პოტენციურ ზიანს, ასევე, შეასუსტოს მარეგულირებელი ორგანოების ავტორიტეტი და შეამციროს უსაფრთხოების სტანდარტების ეფექტიანად აღსრულების უნარი.

კვლევის მიზნებისთვის, საკითხის მიზეზ-შედეგობრივი ანალიზისთვის, პირველ რიგში შესწავლილი იქნა სსიპ „ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს“ აღნიშნულ სამართალდარღვევების შესახებ არსებული სტატისტიკური მონაცემები. ქვემოთ დეტალურად არის მოცემული სამართალდარღვევების შემთხვევების სახეები და შესაბამისი ჯარიმების ოდენობა.

2.2.1 ჯარიმების შესახებ სტატისტიკური მონაცემები

კვლევის მიზნებისთვის უმნიშვნელოვანესი იყო სსიპ „ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს“ მიერ განხორციელებული ინსპექტირებისა და ჯარიმების თაობაზე არსებული სტატისტიკური მონაცემების ანალიზი.

ქვემოთ დეტალურად არის გაანალიზებული განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე და მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე განხორციელებული ინსპექტირებები წლების მიხედვით, აღნიშნული ინსპექტირების ფარგლებში გამოცემული დადგენილების რაოდენობები და დადგენილი ჯარიმების საერთო ღირებულება. სააგენტოს მიერ ჯარიმები დაწესებული იქნა, როგორც მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების დადგენილ წესებთან

[2] European Agency for Safety and Health at Work „Improving compliance with occupational safety and health regulations: an overarching review“, 2021
https://osha.europa.eu/sites/default/files/Improving_compliance_OSH_regulatons_lit%20review.pdf

შესაბამისობის დარღვევის ფაქტებზე, ასევე, განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე სამშენებლო სამართალდარღვევების ფაქტებზე.

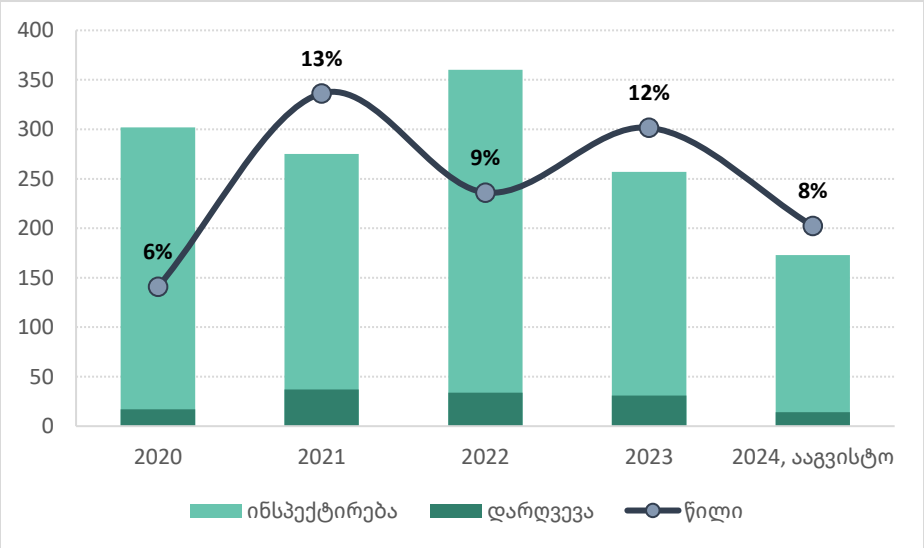
- ✓ **მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტები**

2020 წლიდან 2024 წლის აგვისტოს ჩათვლით, სააგენტოს მიერ მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე 1,367 ინსპექტირება განხორციელდა.

აღნიშნულ პერიოდში, სააგენტოს მიერ მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე წესების დარღვევისთვის სულ გამოცემული იქნა 133 დადგენილება, მათ შორის (ა) უსაფრთხოების წესების დარღვევისთვის - 90 დადგენილება, (ბ) უსაფრთხოების წესების დარღვევისა და შეუსაბამობის გამოსწორების ვადის დარღვევისთვის - 37 დადგენილება და (გ) მომხდარი ავარიის/უბედური შემთხვევის შესახებ სააგენტოსთვის შეუტყობინებლობის გამო - 6 დადგენილება. ჯამში, ჯარიმების ღირებულებამ 178,200 ლარი შეადგინა.

მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე გამოვლენილმა სამართალდარღვევის შემთხვევებმა, სააგენტოს მიერ ამ ობიექტებზე განხორციელებული მთლიანი ინსპექტირების საშუალოდ 9.7% შეადგინა. აღსანიშნავია, რომ 2021 წელს დაფიქსირდა სამართალდარღვევის როგორც რაოდენობრივად მაღალი მაჩვენებელი, ასევე ყველაზე მაღალი წილი წლიური ინსპექტირების მაჩვენებელში.

დიაგრამა 1. მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე განხორციელებული ინსპექტირებები და სამართალდარღვევები



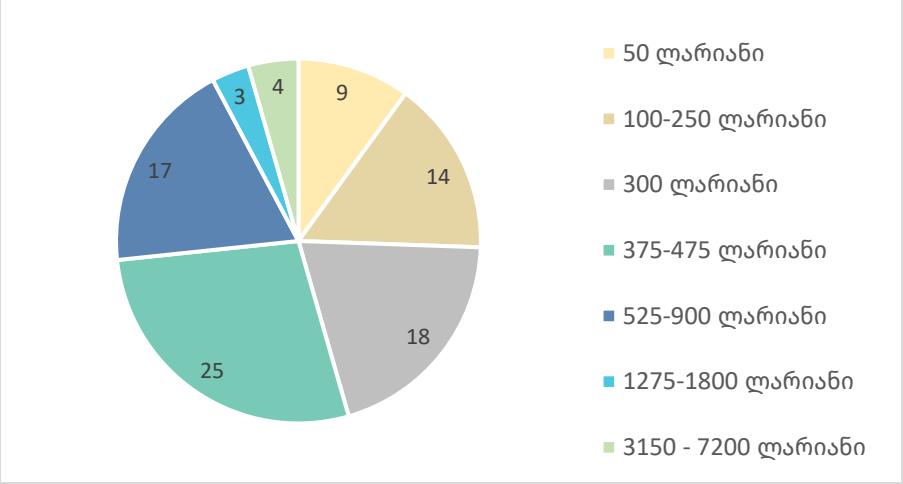
ქვემოთ დეტალურად არის მოცემული მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე გამოვლენილი სამართალდარღვევების ფაქტების შესახებ ინფორმაცია.

ა) უსაფრთხოების წესების დარღვევა

როგორც აღვნიშნეთ, სააგენტოს მიერ უსაფრთხოების წესების დარღვევისთვის, 2020 წლიდან 2024 წლის აგვისტოს პერიოდში, სულ გამოცემული იქნა 90 დადგენილება. კანონმდებლობის შესაბამისად, ჯარიმების მინიმალური ოდენობა 50 ლარს შეადგენდა, ხოლო მაქსიმალური - 7,200 ლარს.

ქვემოთ დიაგრამაზე ნაჩვენებია სააგენტოს მიერ რა ოდენობის ჯარიმები (ჯარიმის განაკვეთი) რამდენჯერ იქნა გაცემული.

დიაგრამა 2. უსაფრთხოების წესების დარღვევა



ამდენად, გაცემული ჯარიმების 73%-ზე (66 ჯარიმა) ჯარიმის ოდენობამ 50 ლარიდან 475 ლარამდე შეადგინა და მხოლოდ ჯარიმების 27%-ზე (24 ჯარიმა) იქნა დაწესებული ჯარიმების შედარებით მაღალი განაკვეთები.

ბ) უსაფრთხოების წესების და შეუსაბამობის გამოსწორების ვადის დარღვევა

2020 წლიდან 2024 წლის აგვისტოს პერიოდის ჩათვლით, სააგენტოს მიერ, უსაფრთხოების წესების და შეუსაბამობის გამოსწორების ვადის დარღვევისთვის, სულ გამოცემული იქნა 37 დადგენილება. ჯარიმების ოდენობა 2,500 ლარიდან 10,500 ლარის ფარგლებშია, თუმცა მათ შორის, უმეტესად 2,500 ლარიანი ჯარიმები იქნა გაცემული (სულ - 28 შემთხვევა), დანარჩენ 9 შემთხვევაში უფრო მაღალი ჯარიმების თითო-თითო შემთხვევა დაფიქსირდა.

აღსანიშნავია, რომ მაღალი ოდენობის ჯარიმები განპირობებულია იმით, რომ უსაფრთხოების წესების და შეუსაბამობის გამოსწორების ვადის დარღვევისთვის გათვალისწინებული ჯარიმის დადგენილ ვადაში გადაუხდელობა იწვევს დაკისრებული ჯარიმის გასამმაგებას. თუ შეუსაბამობა არ გამოსწორდება გასამმაგებული ჯარიმის დაკისრებიდან დადგენილი ვადის გასვლის შემდეგ, დაკისრებული ჯარიმა კვლავ სამმაგდება.

გ) ავარიის/უბედური შემთხვევის შესახებ სააგენტოსთვის შეუტყობინებლობა

მომხდარი ავარიის/უბედური შემთხვევის შესახებ სააგენტოსთვის შეუტყობინებლობის გამო სულ გამოცემული იქნა 6 დადგენილება და 6-ვე შემთხვევა 2021 წელს დაფიქსირდა. ჯარიმის ოდენობამ თითოეულ შემთხვევაზე 100 ლარი შეადგინა.

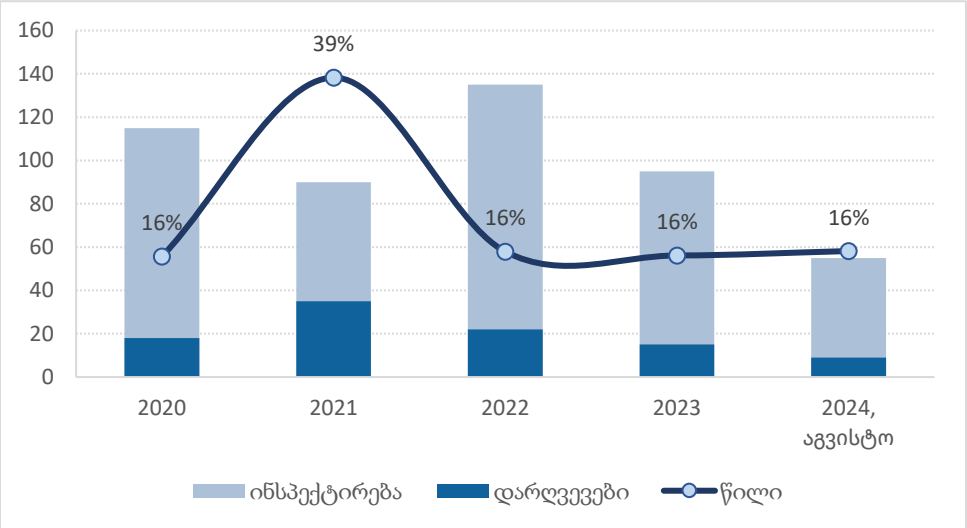
ამდენად, სააგენტოს მიერ უსაფრთხოების წესების დარღვევისთვის, უსაფრთხოების წესების დარღვევისა და შეუსაბამობის გამოსწორების ვადის დარღვევისთვის და მომხდარი ავარიის/უბედური შემთხვევის შესახებ სააგენტოსთვის შეუტყობინებლობის თაობაზე, სულ გამოცემული 133 დადგენილებით განსაზღვრული ჯარიმების საერთო ღირებულებამ 178,200 ლარი შეადგინა.

- ✓ **სამშენებლო ნორმები**

2020 წლიდან 2024 წლის აგვისტოს ჩათვლით, სააგენტოს მიერ განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე, ჯამში 490 ინსპექტირება განხორციელდა. სააგენტოს მიერ განხორციელებულ ინსპექტირებებს შორის, სამშენებლო ნორმების წესების დარღვევისთვის, სულ გამოცემული იქნა 99 დადგენილება, რომელთა ჯამურმა ღირებულებამ 1,214,200 ლარი შეადგინა.

აღსანიშნავია, რომ განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე გამოვლენილმა სამართალდარღვევის შემთხვევებმა, სააგენტოს მიერ ამ ობიექტებზე განხორციელებული მთლიანი ინსპექტირების საშუალოდ 20.2% შეადგინა.

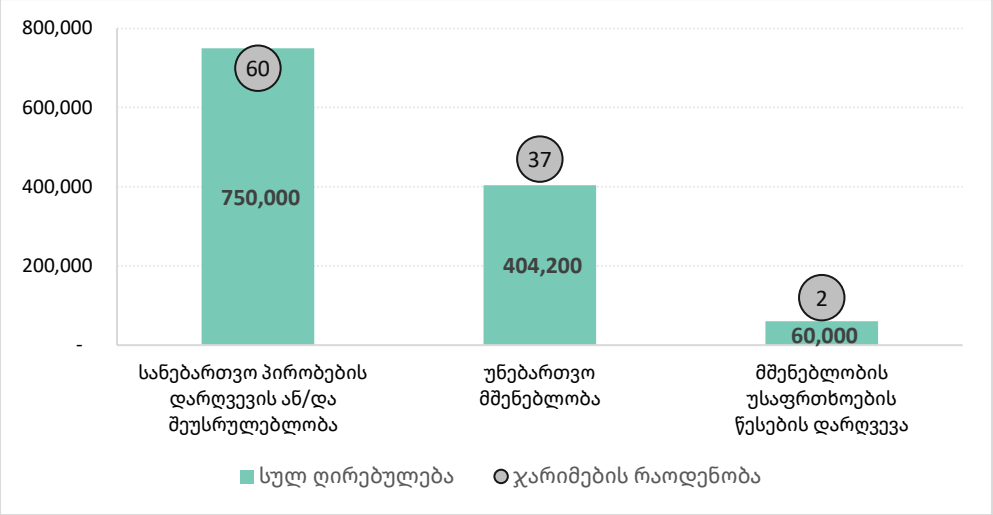
დიაგრამა 3. განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე განხორციელებული ინსპექტირებები და სამართალდარღვევები



აღნიშნული 99 დადგენილებიდან, სააგენტოს მიერ (ა) სანებართვო პირობების დარღვევის ან/და შეუსრულებლობის გამო გამოცემული იქნა - 60 დადგენილება, (ბ)

უნებართვო მშენებლობისთვის - 37 დადგენილება, ხოლო (გ) მშენებლობის უსაფრთხოების წესების დარღვევისთვის - 2 დადგენილება.

დიაგრამა 4. სამშენებლო ნორმების წესების დარღვევა



ა) სანებართვო პირობების დარღვევა ან/და შეუსრულებლობა

სანებართვო პირობების დარღვევის ან/და შეუსრულებლობის გამო, კოდექსის 45-ე მუხლის საფუძველზე, სააგენტოს მიერ გამოცემული იქნა 60 დადგენილება, ჯამში, სააგენტოს მიერ ამ სახის დარღვევისთვის განსაზღვრული ჯარიმების საერთო ღირებულებამ 750,000 ლარი შეადგინა.

გამოცემული დადგენილებებიდან, 37 შემთხვევაში ჯარიმის ოდენობამ 20,000 ლარი შეადგინა, დანარჩენ შემთხვევებში ჯარიმა 200-1,000 ლარის ფარგლებში იყო. აღსანიშნავია, რომ ჯარიმების ოდენობის სხვაობები განპირობებული იყო მხოლოდ იმის მიხედვით, თუ ტერიტორიულად სად ჰქონდა ადგილი სამართალდარღვევას.

მაგალითისთვის, ენერგეტიკის სფეროში ერთ-ერთი კომპანია, კოდექსის 45-ე მუხლის საფუძველზე (სანებართვო პირობების დარღვევას ან/და შეუსრულებლობა), რამდენჯერმე დაჯარიმდა. მათ შორის, 3 შემთხვევაში ჯარიმის ოდენობამ 20,000 ლარი შეადგინა, რადგან სამართალდარღვევის ფაქტს ადგილი ჰქონდა კოდექსის 45-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტით განსაზღვრულ ტერიტორიაზე, რომელიც მოიცავს მშენებლობის განხორციელების სპეციალური რეჟიმის ზონას და ქალაქ თბილისის ტერიტორიას. აღნიშნული კომპანია ერთ შემთხვევაში კი, იმის მიუხედავად, რომ ანალოგიური ქმედება იყო ჩადენილი, 1,000 ლარით დაჯარიმდა (20-ჯერ ნაკლები ოდენობით), რადგან სამართალდარღვევის ფაქტს ადგილი ჰქონდა თვითმმართველ ქალაქში.

ანალოგიურ შემთხვევას ჰქონდა ადგილი სარკინიგზო ინფრასტრუქტურის მშენებლობის პროცესში, როდესაც კომპანია სხვადასხვა პერიოდში 3-ჯერ დაჯარიმდა,

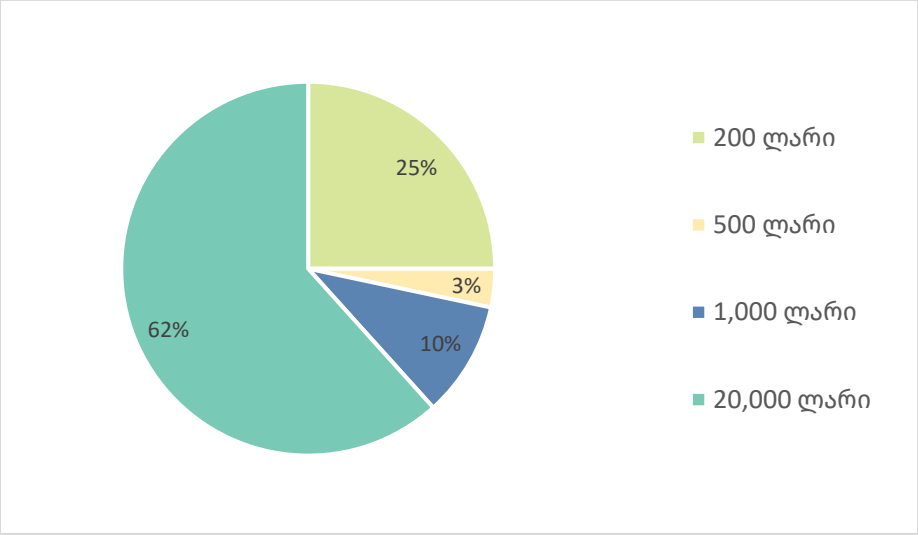
თუმცა ერთ შემთხვევაში ჯარიმის ოდენობამ 500 ლარი შეადგინა, ხოლო ორ შემთხვევაში 200 ლარი. აღნიშნული ჯარიმის დიფერენცირებული ოდენობა განისაზღვრა კოდექსის 45-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის „გ“ და „დ“ ქვეპუნქტებით, რადგან აღნიშნულ სამართალდარღვევას ადგილი ჰქონდა ერთ შემთხვევაში მუნიციპალიტეტის დასახლებაში, ხოლო მეორე შემთხვევაში დაბაში ან სოფელში.

ამდენად, განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე სანებართვო პირობების დარღვევის ან/და შეუსრულებლობის გამო, საჯარიმო პოლიტიკის დიფერენცირებული მიდგომა ერთსა და იმავე კომპანიაზე, ანალოგიური სახის სამართალდარღვევისთვის განპირობებული იყო არა სამართალდარღვევის სიმძიმისა და საზოგადოებასა თუ გარემოზე უარყოფითი გავლენის გათვალისწინებით, არამედ მხოლოდ ტერიტორიული ადგილმდებარეობის გამო.

აღნიშნული სტატისტიკური მონაცემების ანალიზი ცხადყოფს, რომ სანებართვო პირობების დარღვევის ან/და შეუსრულებლობის გამო, სააგენტოს მიერ გამოცემულ 60 დადგენილებაზე, ჯარიმის ოდენობა განისაზღვრება მხოლოდ იმის მიხედვით, თუ ტერიტორიულად სად აქვს ადგილი სამართალდარღვევის ფაქტს.

ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე ნაჩვენებია ჯარიმების რაოდენობა ღირებულებების მიხედვით.

დიაგრამა 5. სანებართვო პირობების დარღვევა ან/და შეუსრულებლობა



ბ) უნებართვო მშენებლობა

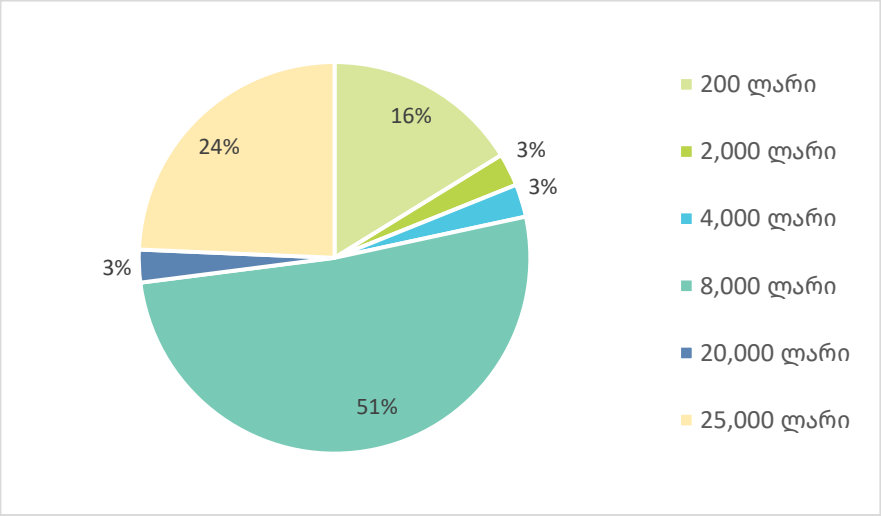
როგორც აღვნიშნეთ, 2020-2024 წლის აგვისტოს მდგომარეობით, უნებართვო მშენებლობის გამო, სააგენტოს მიერ სულ გამოცემული იქნა 37 დადგენილება, ჯარიმების საერთო ღირებულებამ ჯამში 404,200 ლარი შეადგინა.

აღსანიშნავია, რომ უნებართვო მშენებლობის, რეკონსტრუქციის ან/და დემონტაჟის წარმოების შემთხვევაშიც, ჯარიმების ოდენობა მნიშვნელოვნად განსხვავდება ადგილმდებარეობის მიხედვით. აღნიშნული სამართალდარღვევისთვის თვითმმართველ ქალაქში ჯარიმის ოდენობა 3,000 ლარს შეადგენს, მუნიციპალიტეტის დასახლებაში - 2,000 ლარს, ხოლო დაბასა და სოფელში - მხოლოდ 200 ლარს.

რაც შეეხება უნებართვო მშენებლობის ან/და რეკონსტრუქციის წარმოებას მშენებლობის განხორციელების სპეციალური რეჟიმის ზონასა და ქალაქ თბილისის ტერიტორიაზე, რომელიც იწვევს შენობა-ნაგებობის გაბარიტების ცვლილებას, ჯარიმის ოდენობა სახელმწიფოს ან თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებულ უძრავ ქონებაზე 25 000 ლარს შეადგენს, კერძო საკუთრებაში არსებულ უძრავ ქონებაზე - 8,000 ლარს, ხოლო კერძო საკუთრებაში არსებულ უძრავ ქონებაზე, რომელიც მესამე ან მეოთხე კლასის შენობა-ნაგებობას განეკუთვნება ჯარიმა 20,000 ლარია. იმ შემთხვევაში კი, თუ უნებართვო მშენებლობის დროს არ ხდება შენობა-ნაგებობის გაბარიტების ცვლილება, ან საინჟინრო-კომუნალური ქსელების უნებართვო რეკონსტრუქცია, ჯარიმა 4,000 ლარია.

საანგარიშო პერიოდში, სააგენტოს მიერ უნებართვო მშენებლობის, რეკონსტრუქციის ან/და დემონტაჟის წარმოების გამო 2,000 ლარიანი ჯარიმა ერთ შემთხვევაში იქნა დადგენილი, რადგან უნებართვო მშენებლობას ადგილი ჰქონდა მუნიციპალიტეტის დასახლებაში. იმავე სახის სამართალდარღვევისთვის, 6 შემთხვევაში კი მხოლოდ 200 ლარიანი ჯარიმა იქნა გამოყენებული და ამ შემთხვევებში, ათჯერ ნაკლები ოდენობის ჯარიმა დადგენილი იქნა მხოლოდ იმ ფაქტორების გათვალისწინებით, რომ აღნიშნულ სამართალდარღვევას ადგილი ჰქონდა მუნიციპალიტეტის დაბასა თუ სოფელში.

დიაგრამა 6. უნებართვო მშენებლობა



გ) მშენებლობის უსაფრთხოების წესების დარღვევა

მშენებლობის უსაფრთხოების წესების დარღვევისთვის, სააგენტოს მიერ გამოცემული იქნა მხოლოდ 2 დადგენილება და თითოეულ შემთხვევაში ჯარიმის ოდენობამ 30,000 ლარი შეადგინა.

აღსანიშნავია, რომ მშენებლობის უსაფრთხოების წესების დარღვევის შემთხვევებშიც, ჯარიმის ოდენობა მნიშვნელოვნად განსხვავდება ადგილმდებარეობის მიხედვით, კერძოდ, აღნიშნული სამართალდარღვევა თვითმმართველ ქალაქში იწვევს 500 ლარიან ჯარიმას, მუნიციპალიტეტის ქალაქში - 200 ლარს, ხოლო მუნიციპალიტეტის დაბასა და სოფელში - 50 ლარს.

ამდენად, სააგენტოს მიერ 2020-2024 წლის ივლისის პერიოდში, განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე უსაფრთხოების ნორმების და სამშენებლო ნორმების დარღვევისთვის, სულ გამოცემული იქნა 232 დადგენილება, რომლის ჯამურმა ღირებულებამ 1,392,400 ლარი შეადგინა.

მნიშვნელოვანია იმ გარემოებების ხაზგასმა, რომ ქვეყანაში შრომის უსაფრთხოების წესებისა და სამშენებლო ნორმების საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ჩარჩო მნიშვნელოვნად დაუახლოვდა საერთაშორისო სტანდარტებს და ქვეყნის მიერ სხვადასხვა მიმართულებით უსაფრთხოების სფეროში საერთაშორისო დონეზე ნაკისრ ვალდებულებებს. თუმცა საკითხის მიმოხილვის, მონაცემთა ანალიზის, აგრეთვე, დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციების შედეგად, გამოვლინდა ეროვნული კანონმდებლობის ნაკლოვანებები, რომელიც სამი ძირითადი პრობლემის სახით ჩამოყალიბდა:

პრობლემა 1. ნორმების დარღვევის სიმძიმის პროპორციული, ეფექტური და აღმკვეთი ჯარიმების არარსებობა.

ჯარიმები ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია, რომელიც ადმინისტრაციულმა ორგანომ შეიძლება აირჩიოს მარეგულირებელი წესების დაცვის წახალისების პროცესში, რადგან აღმკვეთი ჯარიმების არარსებობა, იწვევს კანონმდებლობით დადგენილი მაღალი სტანდარტების შესაბამისი პრევენციული და აღსრულების მექანიზმების არათავსებადობას.

აღსანიშნავია, რომ დღეს საქართველოში მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე უსაფრთხოების ნორმების დარღვევისთვის დაწესებული ჯარიმები მცირეა და მათი გადახედვა არ მომხდარა კოდექსის მიღების შემდეგ, ხოლო განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე სამშენებლო ნორმების დარღვევისთვის დაწესებული ჯარიმები მნიშვნელოვნად განსხვავდება ადგილმდებარეობისა და ტერიტორიის სტატუსის მიხედვით.

კვლევის მიზნებისთვის, მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე არსებული საჯარიმო პოლიტიკის შეფასებისთვის, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი იყო I-IV კლასის შენობა-ნაგებობებთან მიმართებით (რომელიც არ განეკუთვნება მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებს) არსებული საჯარიმო პოლიტიკის, დადგენილი წესების დარღვევის ფაქტების ტენდენციების ანალიზი და შედარება.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, მას შემდეგ რაც 2019 წლის 3 ივნისიდან ამოქმედდა „საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი“, I-IV კლასის შენობებისთვის სამშენებლო ნორმები და შესაბამისი ნორმების სამართალდარღვევისთვის განსაზღვრული ჯარიმების ოდენობა აღნიშნულმა კოდექსმა დაარეგულირა, რომელიც „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსისგან“ განსხვავებით, აღნიშნული კლასის შენობებისთვის სამშენებლო ნორმების სამართალდარღვევისთვის მნიშვნელოვნად მაღალ ჯარიმებს აწესებს. თუმცა აღსანიშნავია, რომ სამშენებლო სამართალდარღვევებისათვის დადგენილი ჯარიმების ოდენობა არის დიფერენცირებული იმის მიხედვით, თუ რომელი კლასის შენობას ეხება სამართალდარღვევა.

აღსანიშნავია, რომ I-დან IV კლასის ჩათვლით, სამშენებელო ნებართვებს და მათზე ზედამხედველობას, როგორიცაა სამშენებლო/სანებართვო პირობების შესრულება, მშენებლობის უსაფრთხოება, შენობა-ნაგებობის ექსპლუატაციაში მიღება და საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნების შესრულების ზედამხედველობა, ახორციელებს ნებართვის გამცემი მუნიციპალიტეტის მერიის შესაბამისი სამსახური, მაგალითად როგორიცაა მუნიციპალური ინსპექცია, ან ზედამხედველობის სამსახური და ა.შ. აღნიშნული სამსახურები უზრუნველყოფენ სამშენებლო საქმიანობის დადგენილი წესების დარღვევის ფაქტების გამოვლენას, მშენებლობის მთლიან ან ნაწილობრივ შეჩერებას, კანონმდებლობის დარღვევით აშენებული, აღდგენილი ან/და რეკონსტრუირებული შენობა-ნაგებობების მთლიან ან ნაწილობრივი დემონტაჟის განხორციელებას და შესაბამისი საჯარიმო სანქციების გამოყენებას.

საჯარიმო პოლიტიკის შეფასებისთვის განხორციელდა ჯარიმების განაკვეთების შედარება. ქვემოთ მოცემულ ცხრილში შედარებულია ერთი და იმავე სახის გარკვეული სამართალდარღვევისთვის დაწესებული ჯარიმების ზღვრული მოცულობები მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტებისთვის და განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებისთვის, რომელსაც არეგულირებს „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი“ და I-IV კლასის შენობა-ნაგებობებისთვის, რომელსაც ფარავს „საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი“.

ცხრილი 1. სამშენებლო ნორმების დარღვევისთვის დაწესებული ჯარიმები

პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი		**საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი**	
უნებართვო მშენებლობა			
სპეციალური რეჟიმის ზონაში	8,000-დან 25,000 ლარამდე	განსაკუთრებული რეგულირების ტერიტორიაზე ან ზონაში	8,000-დან 25,000 ლარამდე[3]
თვითმმართველ ქალაქში	3,000 ლარი	თვითმმართველ ქალაქში	6,000 ლარი
ქალაქში	2,000 ლარი	ქალაქში	4,000 ლარი
დაბაში ან სოფელში	200 ლარი	დაბაში ან სოფელში	1,000 ლარი
სამშენებლო/ სანებართვო პირობების დარღვევა			
მშენებლობის განხორციელების სპეციალური რეჟიმის ზონაში	20,000 ლარი	განსაკუთრებული რეგულირების ტერიტორიაზე ან ზონაში	2,000-დან 15,000 ლარამდე
თვითმმართველ ქალაქში	1,000 ლარი	თბილისში	2,000-დან 45,000 ლარამდე
ქალაქში	500 ლარი	ქალაქში	800-დან 15,000 ლარამდე
დაბაში ან სოფელში	200 ლარი	დაბაში ან სოფელში	200-დან 15,000 ლარამდე
მშენებლობის უსაფრთხოების წესების დარღვევა			
მშენებლობის განხორციელების სპეციალური რეჟიმის ზონაში	30,000 ლარი	განსაკუთრებული რეგულირების ტერიტორიაზე ან ზონაში	30,000 ლარი
თვითმმართველ ქალაქში	500 ლარი	თბილისში	
ქალაქში	200 ლარი	ქალაქში	
დაბაში ან სოფელში	50 ლარი	დაბაში ან სოფელში	

დამატებით, კვლევისთვის მიზნებიდან გამომდინარე, ასევე, გაანალიზდა მუნიციპალიტეტებში სამშენებლო ნორმების დარღვევის ფაქტები და დაწესებული ჯარიმები.

[3] შენიშვნა: ჯარიმის ქვედა და ზედა ზღვარი დამოკიდებულია შენობა-ნაგებობის კლასზე.

„საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსის“ თანახმად, მშენებლობის საჯარო ზედამხედველობის განმახორციელებელი ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია ყოველწლიურად განახორციელოს იმ III და IV კლასების შენობა-ნაგებობების საერთო რაოდენობის არანაკლებ 10%-ის საჯარო ზედამხედველობა, რომელთა მშენებლობისთვის წინა წელს გაიცა მშენებლობის ნებართვები.

მაგალითისთვის, ქალაქ თბილისის მუნიციპალური ინსპექციის მიერ, 2022 წელს განხორციელებული ინსპექტირებებიდან, სამშენებლო სამართალდარღვევაზე მიღებული იქნა 1,097 დადგენილება, ჯამური ღირებულებით 19,598,000 ლარი, ჯარიმების საშუალო ღირებულება კი დაახლოებით 17,800 ლარს გაუტოლდა. 2023 წელს, მუნიციპალური ინსპექციის მიერ, მიღებული იქნა 1,302 დადგენილება, რომლის ჯამურმა ოდენობამ 24,426,000 ლარი, ხოლო საშუალო ღირებულებამ კი 18,700 ლარი შეადგინა. აღნიშნული ცხადად ადასტურებს ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტში, I და IV კლასის შენობა-ნაგებობებზე, სამშენებლო ნორმების დარღვევისთვის არსებული მკაცრი საჯარიმო პოლიტიკის არსებობას.

დუშეთის მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ, 2020 წლიდან 2024 წლის ივლისის პერიოდში, სულ დაფიქსირდა 201 სამშენებლო სამართალდარღვევა, მათ შორის 130 შემთხვევაში გამოცემული იქნა ბრძანება დაჯარიმების თაობაზე, ჯამური ღირებულებით - 238,300 ლარი *(საშუალო ღირებულება 1,800 ლარი)*. მარნეულის მუნიციპალიტეტში 2021-2024 წლის ივლისის პერიოდში სულ დაფიქსირდა 567 სამშენებლო სამართალდარღვევის ფაქტი, ჯარიმების საერთო მოცულობამ 1,320,500 ლარი შეადგინა *(საშუალო ღირებულება 2,300 ლარი)*. თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში 2021-2024 წლის ივლისის პერიოდის ჩათვლით, სულ გამოცემული იქნა 55 ბრძანება, საერთო ღირებულებით 72,900 ლარი *(საშუალო ღირებულება 1,300 ლარი)*. ქობულეთის მუნიციპალიტეტში, ანალოგიურ პერიოდში, სულ გამოცემული იქნა 173 ბრძანება სამშენებლო ნორმები დაღვევის ფაქტებზე, ჯამში ჯარიმების ღირებულებამ 485,650 ლარი შეადგინა *(საშუალო ღირებულება 2,800 ლარი)*. ამავე პერიოდში, ხობის მუნიციპალიტეტში, სულ გამოცემული იქნა 37 ბრძანება სამშენებლო ნორმების დაღვევის ფაქტებზე, ჯარიმების ჯამურმა ღირებულებამ 41,500 ლარი შეადგინა *(საშუალო ღირებულება 1,100 ლარი)*. სტატისტიკური მონაცემების თანახმად, მუნიციპალიტეტებების მიერ დადგენილი ჯარიმების ოდენობა 200 ლარიდან 20,000 ლარამდე იყო.

აღნიშნული შედარება ნათლად ადასტურებს, რომ განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე სამშენებლო ნორმების დარღვევისთვის დაწესებული ჯარიმები, მშენებლობის განხორციელების სპეციალური რეჟიმის ზონის გარდა, მნიშვნელოვნად მცირეა ანალოგიურ ტერიტორიაზე I-IV კლასის შენობა-ნაგებობებისთვის სამშენებლო ნორმების დარღვევისთვის დაწესებულ ჯარიმებზე.

კიდევ ერთხელ, მნიშვნელოვანია იმის ხაზგასმა, რომ ასოცირების შესახებ შეთანხმების ფარგლებში, ევროპული დირექტივების შესაბამისად, საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებული იქნა არაერთი ტექნიკური რეგლამენტი, რომელიც აწესებს დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა ვალდებულებებს, რომელიც დაკავშირებულია უსაფრთხო და ჯანსაღი სამუშაო გარემოს შექმნასთან. ტექნიკური რეგლამენტები, რომელიც ახდენს საკითხების დეტალიზაციას, ჯამში განსაზღვრავს პრევენციულ ღონისძიებათა ერთობლიობას, რაც მიმართულია უსაფრთხო და ჯანსაღი სამუშაო გარემოს შექმნისთვის.

არსებითად, იმისთვის, რომ კანონები იყოს ეფექტური, მნიშვნელოვანია, რომ იგი იყოს როგორც პრევენციული, ასევე, აღსრულების მექანიზმები იყოს კოორდინირებული და შემავსებელი, რაც უზრუნველყოფს მაღალი სტანდარტების არა მხოლოდ დაწესებას, არამედ რეალისტურ მიღწევასაც.

ცხადია, ნორმებთან შესაბამობის უზრუნველყოფა, რომელიც უსაფრთხოების მაღალ სტანდარტებს აწესებს, თავის მხრივ, ბიზნესისთვის მნიშვნელოვან ფინანსურ ხარჯებთან არის დაკავშირებული. იმ შემთხვევაში, როდესაც პრევენციული და აღსრულების მექანიზმების არათავსებადია მაღალ სტანდარტებთან მიმართებაში, ხშირად ქმნის უარყოფით სტიმულებს დადგენილი ნორმების დარღვევისთვის.

ამდენად, მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე უსაფრთხოების ნორმები დარღვევისთვის, ასევე, ქვეყნის სხვადასხვა ტერიტორიებზე განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე სამშენებლო ნორმების დარღვევისთვის დაწესებული ჯარიმების ოდენობა მცირეა, შესაბამისად, ჯარიმები არ არის დარღვევის სიმძიმის პროპორციული/ადეკვატური და არ წარმოადგენს შემაკავებელ ფაქტორს. ცხადია, უსაფრთხოების ნორმების არასრული და არაჯეროვანი შესრულება მნიშვნელოვანი ზიანის მომტანია დასაქმებულებისთვის, ხელს უწყობს არაკონკურენტული ბიზნეს გარემოს ჩამოყალიბებას და ზოგადად, უარყოფითად აისახება კანონის უზენაესობასა და სამართლიანობაზე.

პრობლემა 2. არაეფექტიან რეგულირებასთან დაკავშირებული სოციალური დანაკარგები

უსაფრთხოების ნორმების დაცვა და სამუშაო პირობების გაუმჯობესება მნიშვნელოვნად ამცირებს საწარმოო ტრავმებს სამუშაო ადგილებზე, ასევე, უზრუნველყოფს საწარმოო საქმიანობის ნაკლებ დაგვიანებას ან შეჩერებას, სამუშაო ძალის ნაკლებ გადინებას, შემცვლელი მუშახელის განათლებისთვის ნაკლებ ხარჯს და შესაბამისად, აქვს დადებითი ზეგავლენა პროდუქტიულობასა და დამატებით ღირებულებაზე. გარდა ამისა, ღირსეული სამუშაო პირობები ახალისებს სამართლიან და ჯანსაღ კონკურენციას ბაზარზე. წარმოების დანაკარგები, რაც გამოწვეულია შრომის ცუდი დაცვით უბედური

შემთხვევების, დაავადებების და სხვა მსგავსი მიზეზებით, ზოგიერთ ქვეყანაში აღემატება მშპ-ს 5%-ს.

საერთაშორისო პრაქტიკაც ადასტურებს, რომ უსაფრთხოების რეგულაციების შეუსრულებლობისას სამუშაო ადგილზე ავარიების შემთხვევების უფრო მაღალი მაჩვენებელი ფიქსირდება, რაც იწვევს დაზიანებებსა ან ფატალურ შედეგებს. კვლევები ადასტურებს, რომ უბედური შემთხვევის ან უსაფრთხოების ინციდენტის შემთხვევაში, დაზიანებასთან დაკავშირებული ხარჯები შეიძლება ბევრად აღემატებოდეს დამრღვევთათვის დაწესებულ ჯარიმებს. ამან შეიძლება გამოიწვიოს ფინანსური ტვირთი მსხვერპლზე, მათ ოჯახებზე და ფართო საზოგადოებაზე.

ხშირად, არაუსაფრთხო სამუშაო პირობების ხანგრძლივმა ზემოქმედებამ შეიძლება გამოიწვიოს დასაქმებულთა ჯანმრთელობის გრძელვადიანი პრობლემები, რაც შეიძლება დაუყოვნებლივ არ იყოს შესამჩნევი, მაგრამ შეიძლება გამოიწვიოს ცხოვრების ხარისხის მნიშვნელოვანი შემცირება.

ცხადია, არაუსაფრთხო სამუშაო პირობების გამო დაზიანებებისა და დაავადებების უფრო მაღალმა მაჩვენებლებმა, შეიძლება გამოიწვიოს ჯანდაცვის ხარჯების გაზრდა, რაც მნიშვნელოვან ფინანსურ ტვირთად აწვება როგორც ინდივიდებს, ისე ზოგადად ჯანდაცვის სისტემას.

ამდენად, კომპანიებში, სადაც დაცულია უსაფრთხოების სტანდარტები, უფრო მეტად ხდება თანამშრომელთა შენარჩუნება და აჩენს ახალი კადრების მოზიდვის შესაძლებლობას. დაქირავებულები ყოველთვის ანიჭებენ უპირატესობას ისეთ სამუშაო გარემოს, სადაც მათი უსაფრთხოება პრიორიტეტულია.

2.3 ბაზრის ზედამხედველობის სისტემა

ევროპის შიდა ბაზარი ხალხსა და ბიზნესს აძლევს ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში თავისუფლად გადაადგილებისა და ვაჭრობის საშუალებას. ერთიანი ბაზრის კანონმდებლობის მიზანია ევროკავშირის ბაზარზე განთავსებული პროდუქტი აკმაყოფილებდეს ჯანმრთელობის, უსაფრთხოებისა და გარემოს დაცვის მოთხოვნებს, აყალიბებდეს კონკურენტულ გარემოს და ხელს უწყობდეს, რომ მომხმარებელი იყოს დაცული.

აკრედიტაცია

სტანდარტების დანერგვის პროცესში მნიშვნელოვანია აკრედიტაცია. აკრედიტაციის მიზანია უზრუნველყოს, რომ შესაბამისობის შემფასებელ ორგანოებს (ლაბორატორიებს, ინსპექტირების ან სერტიფიცირების ორგანოებს) ჰქონდეთ თავიანთი მოვალეობის შესრულების ტექნიკური შესაძლებლობა. რეგულირებად სექტორებსა და მოხალისეთა სფეროებში გამოყენებით, აკრედიტაცია ზრდის შესაბამისობის შეფასების ნდობის ხარისხს. ის აძლიერებს პროდუქტების, სერვისების, სისტემებისა და ორგანოების ურთიერთაღიარებას ევროკავშირის ფარგლებში.

დღეს საქართველოში მწარმოებელი, კანონმდებლობით დადგენილ შემთხვევებში, ვალდებულია პროდუქციის ბაზარზე განთავსებამდე მოახდინოს მისი შესაბამისობის შეფასება კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებთან. აღნიშნულ შეფასებას ახორციელებს შესაბამისობის შემფასებელი ორგანო (შშო), რომლის აკრედიტაციას ახორციელებს აკრედიტაციის ორგანო.

აკრედიტაციის ერთიანი ეროვნული ორგანო - აკრედიტაციის ცენტრი, წარმოადგენს საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სისტემაში შემავალ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს. აკრედიტაციის საფუძველზე აკრედიტაციის ორგანო ადასტურებს, რომ შშო შეესაბამება შესაბამისი აკრედიტაციის სქემით დადგენილ მოთხოვნებს და შეუძლია შესაბამისობის შეფასების ღონისძიებების განხორციელება მინიჭებული აკრედიტაციის სფეროს შესაბამისად.

თავის მხრივ, აკრედიტაცია არის ნებაყოფლობითი, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც აკრედიტაციის ვალდებულება გამომდინარეობს რომელიმე კანონის მოთხოვნებიდან. აკრედიტაციის სისტემა ქვეყანაში უზრუნველყოფს შესაბამისობის შეფასების პროცესების საერთაშორისო და ევროპული სტანდარტების მოთხოვნებით წარმართვას შშო-ებზე აკრედიტაციის გაცემის გზით.

ზედამხედველობა

ბაზრის ეფექტიანი ფუნქციონირებისთვის, განსაკუთრებით კრიტიკულია ეფექტიანი საზედამხედველო სისტემის ჩამოყალიბება. ზედამხედველობა უზრუნველყოფს, რომ

პროდუქტმა არ შეუქმნას საფრთხე მომხმარებლებს და ასევე, უზრუნველყოფს სხვა საჯარო ინტერესის დაცვას, როგორიცაა გარემოს დაცვა, უსაფრთხოება და სამართლიანობა. ზედამხედველობის მიზანია მოახდინოს დარღვევის პრევენცია, შეაჩეროს ან/და აღმოფხვრას სამართალდარღვევის ფაქტები, საჭიროების შემთხვევაში, შესაბამისი სანქციების გამოყენების გზით.

სწორედ, საქართველოსა და ევროკავშირს შორის გაფორმებული ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმებით (DCFTA) გათვალისწინებული ვალდებულებების შესასრულებლად, საქართველოში ჩამოყალიბდა ევროკავშირის საუკეთესო გამოცდილების შესაბამისი ბაზრის ზედამხედველობის სისტემა.

ბაზარზე ზედამხედველობა ხორციელდება იმ პრინციპების გათვალისწინებით, როგორიცაა ბაზრის ზედამხედველობის ორგანოების საქმიანობის გამიჯვნა შესაბამისობის შეფასების განმახორციელებელი პირების საქმიანობისგან, ინტერესთა კონფლიქტის თავიდან აცილების მიზნით, ბაზრის ზედამხედველობის განხორციელება რეაქტიული[4] და პროაქტიული[5] ზედამხედველობით, ბაზარზე ზედამხედველობის ორგანოების საქმიანობის გამჭვირვალობა და რისკის პროპორციული ქმედება, ეკონომიკური ოპერატორების მიმართ ბაზარზე ზედამხედველობის ორგანოების მხრიდან მხოლოდ იმ პროცედურების შემოღება, რომლებიც აუცილებელია უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად.

ტექნიკური ინსპექტირება ეფუძნება რისკის ანალიზისა და შეფასების სისტემას. ობიექტის ადგილზე კონტროლი ხორციელდება ინსპექტირებით. დოკუმენტური კონტროლი ხორციელდება ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო ინსპექტირების ორგანოს მიერ განხორციელებული ტექნიკური ინსპექტირების დოკუმენტირებული შედეგების ანალიზისა და შეფასების საფუძველზე. ბაზარზე ზედამხედველობის განხორციელების პროცესი მოიცავს რისკის ან დადასტურებული საფრთხის შემცველი პროდუქტის შესახებ ინფორმაციის მიღებას. რისკის შეფასებისას მხედველობაში მიიღება, როგორც შესაძლო ზიანის/საფრთხის სიმძიმე, ასევე მათი გამოვლენის ალბათობის ხარისხი. რისკის განსაზღვრა „რისკად“ ან „დადასტურებულ საფრთხედ“, წარმოადგენს ზედამხედველობის ორგანოების მიერ ბაზარზე შემზღუდველი ზომების გატარების წინაპირობას.

კანონმდებლობით, შეუსაბამობა შეძლება იყოს არაარსებითი, არსებითი და კრიტიკული. სააგენტო არაარსებით შეუსაბამობას იღებს ცნობად და აკეთებს შესაბამის

[4] *შენიშვნა:* რეაქტიული ზედამხედველობა - ხორციელდება შესაძლო საფრთხის შესახებ ინფორმაციის მიღების საფუძველზე, ფორსმაჟორის, ავარიის ან უბედური შემთხვევის დროს, რომელსაც მოჰყვა ადამიანის ჯანმრთელობის მნიშვნელოვანი დაზიანება ან ლეტალური შედეგი.

[5] *შენიშვნა:* პროაქტიული ზედამხედველობა - ხორციელდება უფლებამოსილი ორგანოს მიერ რისკის ანალიზის საფუძველზე შემუშავებული გეგმის მიხედვით.

ჩანაწერს ობიექტების უწყებრივ რეესტრში. არსებითი შეუსაბამობის შემთხვევაში აჯარიმებს ობიექტის მფლობელს, აკეთებს შესაბამის ჩანაწერს ობიექტების უწყებრივ რეესტრში, განუსაზღვრავს მას გონივრულ ვადას დარღვევის გამოსწორებისათვის და აკონტროლებს შეუსაბამობის გამოსწორებისათვის დათქმული ვადის დაცვას. არსებითი შეუსაბამობის დადგენილ ვადაში გამოუსწორებლობის შემთხვევაში, შეუსაბამობა იძენს კრიტიკული შეუსაბამობის სტატუსს. ამ შემთხვევაში, გამოიცემა ობიექტის ექსპლუატაციის სრული ან ნაწილობრივი შეჩერების აქტი და ობიექტის მფლობელი ჯარიმდება. ამასთან, სააგენტო სუბიექტს განუსაზღვრავს გონივრულ ვადას დარღვევის გამოსწორებისთვის, აკონტროლებს, რომ დაცულ იქნეს შეუსაბამობის გამოსწორებისთვის დათქმული ვადა და არ მოხდეს გაჩერებული ობიექტის ექსპლუატაცია, ხოლო ობიექტის ფარულად ექსპლუატაციის შემთხვევაში აჯარიმებს მის მფლობელს და აჩერებს ობიექტის ექსპლუატაციას. თავის მხრივ, დადგენილ ვადაში ჯარიმის გადაუხდელობა იწვევს დაკისრებული ჯარიმის გასამმაგებას. თუ შეუსაბამობა არ გამოსწორდება გასამმაგებული ჯარიმის დაკისრებიდან დადგენილი ვადის გასვლის შემდეგ, დაკისრებული ჯარიმა გასამმაგდება. ობიექტის ადგილზე კონტროლის უფლება, ასევე, აქვთ ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) და ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში აკრედიტებულ ინსპექტირების ორგანოებს, რომლებიც ამ მიზნით რეგისტრირდებიან აკრედიტაციის ერთიან ეროვნულ ორგანოში – აკრედიტაციის ცენტრში.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 10 ივლისის N173 დადგენილება, ადგენს მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების ტექნიკური ინსპექტირების განხორციელების გეგმას რისკის კატეგორიების მიხედვით და განსაზღვრავს გეგმური ტექნიკური ინსპექტირების პერიოდულობას. თუმცა, დადგენილი პერიოდულობის გარდა, ტექნიკური ინსპექტირება, ასევე, ხორციელდება საფუძვლიანი ეჭვის შემთხვევაში, შესაძლო საფრთხის შესახებ შეტყობინების საფუძველზე, ორგანოლეპტიკური[6] შეგრძნებების საფუძველზე; ფორსმაჟორის შემთხვევაში; ავარიის შემთხვევაში; უბედური შემთხვევის დროს, რომელსაც მოჰყვა ადამიანის ჯანმრთელობის მნიშვნელოვანი დაზიანება ან სიკვდილი; სამშენებლო საქმიანობაზე სანებართვო პირობების შესრულების შემოწმებისას.

2.3.1 პერიოდული ტექნიკური ინსპექტირების ორგანოები

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ბაზრის ეფექტიანი ზედამხედველობის სისტემის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ინდიკატორია ზედამხედველობის ორგანოების საქმიანობისგან დამოუკიდებელი აკრედიტებულ ინსპექტირების ორგანოების საქმიანობა.

[6] შენიშვნა: უშუალოდ გემოთი, ყნოსვით (და არა ქიმიური ანალიზით ან ფიზიკური ხელსაწყოებით) გარკვეული, შემოწმებული.

დღეს საქართველოში, პერიოდული ტექნიკური ინსპექტირების ჩატარების უფლებამოსილება აქვთ აკრედიტებულ ინსპექტირების ორგანოებს, რომლებსაც აკრედიტაცია მიღებული აქვთ აკრედიტაციის ერთიან ეროვნულ ორგანოში - აკრედიტაციის ცენტრში.

რა არის აკრედიტაცია

აკრედიტაცია არის ოფიციალური შეფასება/ატესტაცია, რომლის საფუძველზეც აკრედიტაციის ორგანო ადასტურებს, რომ შესაბამისობის შემფასებელი ორგანო - შშო შეესაბამება შესაბამისი აკრედიტაციის სქემით დადგენილ მოთხოვნებს და შეუძლია შესაბამისობის შეფასების ღონისძიებების განხორციელება მინიჭებული აკრედიტაციის სფეროს შესაბამისად.

შესაბამისობის შეფასება (სერტიფიკაცია) არის პროცესი, რომელიც მოიცავს ევროკავშირის დირექტივას/სტანდარტსა და მომსახურებას/პროდუქტს შორის შესაბამისობის დადგენას, შესაბამისობის დადგენისა და შესაბამისობის სერტიფიკატის გაცემის შემდეგ.[7]

აკრედიტაციის სისტემა ქვეყანაში უზრუნველყოფს შესაბამისობის შეფასების პროცესების საერთაშორისო და ევროპული სტანდარტების მოთხოვნებით წარმართვას შშო-ებზე აკრედიტაციის გაცემის გზით[8].

დღეს საქართველოში მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების უმეტეს ნაწილზე შესაბამისობის შეფასებას უზრუნველყოფენ აკრედიტირებული ორგანოები. კერძოდ, აკრედიტირებული ორგანოებია შემდეგ ობიექტებზე:

- კარიერი – სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების შემთხვევაში;
- მაღარო – სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების შემთხვევაში;
- ბუნებრივი გამოქვაბული და მღვიმე, სადაც ხდება ადამიანთა ორგანიზებული დაშვება;
- სამეწარმეო დანიშნულებით გამოყენებადი, ამიაკზე მომუშავე სამაცივრო დანადგარი;
- ნავთობბაზა;
- მაგისტრალური გაზსადენი;
- ამწე მოწყობილობა;
- ლიფტი;
- ესკალატორი;
- ფუნიკულიორი;
- საბაგირო გზა;
- ატრაქციონი;

[7] https://dcfta.gov.ge/ge/dcfta-for-businness?id=52

[8] აკრედიტაციის სტანდარტი - სსტ ისო/იეკ 17020:2012/2013 „შესაბამისობის შეფასება – მოთხოვნები ინსპექტირების სხვადასხვა ტიპის ორგანოების საქმიანობისათვის“.

- საქვაბე დანადგარი;
- წნევაზე მომუშავე ჭურჭელი.

აკრედიტირებული ინსპექტირების ორგანოს მიერ გაცემული სერტიფიკატი, რომელიც ადასტურებს ობიექტის დადგენილ მოთხოვნებთან შესაბამისობას, არ ექვემდებარება რევიზიას რომელიმე სხვა ორგანოს მიერ.

აკრედიტირებული ინსპექტირების ორგანოები არ არის და შესაბამისად, უშუალო ზედამხედველობას ახორციელებს სააგენტო შემდეგ ობიექტებზე:

- შახტი – სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების შემთხვევაში;
- ჟანგბადის წარმოება და მასთან დაკავშირებული სხვა აფეთქებასაფრთხიანი პროცესი;
- თხევადი ჟანგბადის წარმოება;
- რეზერვუარში/ცილინდრში ჟანგბადის ჩაჭირხვნა;
- მაგისტრალური ნავთობსადენი;
- ჰიდროენერგეტიკული ნაგებობების (ხელოვნური წყალსატევები, კაშხლები, სარეგულაციო ნაგებობები, ჰიდრო ტექნიკური ნაგებობები) კონსტრუქციული მდგრადობა.

2.4 საერთაშორისო პრაქტიკა

არსებული გამოცდილება და მტკიცებულებები ნათლად აჩვენებს, რომ რეგულაციების აღსრულებას გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს იმაზე, თუ როგორ მოქმედებს მარეგულირებელი გარემო ბიზნესსა და ეკონომიკაზე, რადგან რეგულაციების აღსრულება გადამწყვეტი ფაქტორია ბიზნეს გარემოსა და ეკონომიკაზე გავლენის მოხდენის თვალსაზრისით.

OECD-ის წევრ ქვეყნებში ინსპექტირების პროცესის ეფექტიანობა და ეფექტურობა უკავშირდება სხვადასხვა ინსტრუმენტის დანერგვას, როგორიცაა ინსპექტირების დაგეგმვისას რისკზე დაფუძნებული მიდგომა, ასევე, ინსპექტირების პროცესში ძირითად საკითხებზე ფოკუსირება. ასევე, მნიშვნელოვანია ინსპექტირების ორგანოებს შორის უკეთესი კოორდინაცია და ინფორმაციის გაზიარება, რომელიც ზოგჯერ შერწყმულია ინსპექტირების სააგენტოების გაერთიანებასთან და ერთობლივი IT სისტემების შემუშავებასთან.

ამჟამად, OECD-ის ქვეყნებში არსებობს ფართო მიდგომები მომხმარებელთა და დასაქმებულთა უფლებებისა და უსაფრთხოების დაცვის მხრივ. ზოგიერთი ქვეყნის სამართლებრივი სისტემა თითქმის არ მოიცავს ადმინისტრაციულ ჩარევას და ძირითადად ეყრდნობა მომხმარებელთა ინიციატივას, ასევე, დავის ალტერნატიულ გადაწყვეტას (ADR); რიგი ქვეყნების იურისდიქცია ადმინისტრაციულ უწყებებს ანიჭებს ჯარიმების დაკისრების უფლებამოსილებებს; ზოგიერთი ქვეყნის სამართლებრივი სისტემა კი, მნიშვნელოვანი სანქციების დაწესებისთვის, დიდწილად დამოკიდებულია სამოქალაქო მართლმსაჯულებაზე ან სისხლის სამართლის სამართალწარმოებაზე.

OECD-ის ქვეყნების იურისდიქციები სანქციებისა და აღსრულების მიდგომების მიმართულებით 5 ძირითად კატეგორიად იყოფა:

- ✓ იურისდიქციები, რომლებშიც მონიტორინგისა და გამოძიების პროცესი მეტწილად ხორციელდება ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ;
- ✓ იურისდიქციები, რომლებშიც მონიტორინგისა და გამოძიების მნიშვნელოვანი კომპონენტი ადმინისტრაციულ ორგანოებშია, თუმცა, შესაბამისობის უზრუნველყოფის მიზნით, ძალისხმევა მიმართულია იმ საჯარო უწყებებზე, რომლებიც სამოქალაქო სასამართლოებთან თანამშრომლობენ. პროცესი, ასევე, არ გამორიცხავს სისხლისსამართლებრივი დევნის შესაძლებლობას;
- ✓ იურისდიქციები, რომლებშიც მონიტორინგისა და გამოძიების პროცესი მნიშვნელოვანწილად მიმდინარეობს ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ და ამასთან, მათ თავად აქვთ ფინანსური ჯარიმების (მეტწილად რბილი) დაკისრების უფლებამოსილება. ეს არ გამორიცხავს სისხლისსამართლებრივი დევნის ან სამოქალაქო სამართალწარმოების შესაძლებლობას;

- ✓ იურისდიქციები, რომლებშიც ამ მიმართულებით ცალკე სპეციალური უფლებამოსილებით აღჭურვილი საჯარო დაწესებულება (მაგ. როგორიცაა ომბუდსმენი) ფუნქციონირებს და ეს სააგენტო მნიშვნელოვან როლს ასრულებს სასამართლოში საქმის წარმოების დაწყების თვალსაზრისით;
- ✓ იურისდიქციები, რომელთა ფარგლებშიც მონიტორინგისა და გამოძიების კომპონენტი ადმინისტრაციულ ორგანოებში არ არის წარმოდგენილი და ეს ძირითადად მომხმარებლებს ეკისრებათ, ნებაყოფლობითი ან საჯაროდ დაფინანსებული მომხმარებელთა ასოციაციების მეშვეობით. ამგვარ სისტემებში ადმინისტრაციული ან/და სისხლის სამართლის საქმე საჯარო აღმასრულებელი უწყების მიერ მიმდინარეობს მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში.

როგორც აღვნიშნეთ, სხვადასხვა ქვეყანაში არსებობს მომხმარებელთა დაცვის კანონმდებლობის აღსრულების განსხვავებული მოდელები, მათ შორის, გამოვყოფთ რამდენიმე წამყვანი ეკონომიკის ქვეყნების პოლიტიკას:

- – დიდ ბრიტანეთში ფინანსური ჯარიმების დაწესებისთვის ეყრდნობიან სისხლის სამართლის სისტემას;
- – ავსტრალიაში ადმინისტრაციული ორგანოები ძირითადად იყენებენ სამოქალაქო მართლმსაჯულების სისტემას სანქციებისა და დაცვის საშუალებების მოსაპოვებლად, რომელიც ქვეყანაში ეფექტური გზაა დაუმორჩილებელი მოვაჭრეების მიერ უკანონო ქმედებების შესაჩერებლად;
- – ბელგიაში ადმინისტრაციულ ორგანოებს უფლება აქვთ თავად დააწესონ ფინანსური ჯარიმები. ადმინისტრაციული ფინანსური ჯარიმა ითვლება მომხმარებელთა დაცვის მიმართულებით არსებულ დანაშაულებებთან გამკლავების მარტივ და შედარებით იაფ საშუალებად;
- – ნიდერლანდებში ძირითადად ეყრდნობიან თვითრეგულირების და კერძო უფლებების აღსრულების პრინციპს. სისტემა, დიდწილად არის დამოკიდებული მომხმარებელთა აქტივიზმზე, თვითრეგულირებაზე და დავების არაფორმალურ გადაწყვეტაზე. აღნიშნული პრაქტიკა კარგად მუშაობს იქ, სადაც ინდუსტრიის თვითრეგულირების შესაბამისობის სქემები მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ სამომხმარებლო პოლიტიკის აღსრულების პროცესში.[9]

[9] The Effectiveness of Enforcement Regimes, 2006, OECD

3. კონსულტაციები დაინტერესებულ მხარეებთან

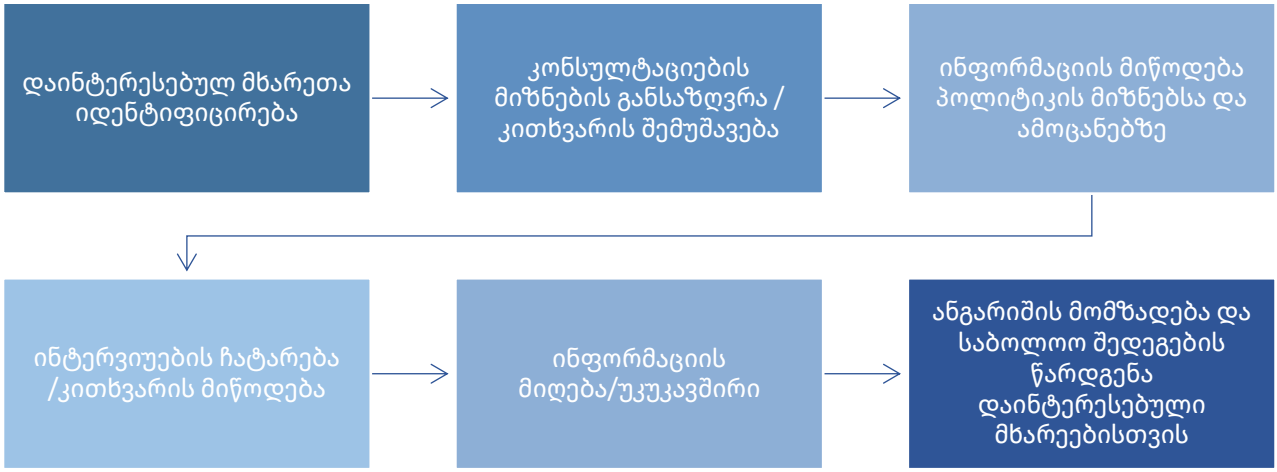
გამჭვირვალე და საჯარო კონსულტაციების პროცესი ხელს უწყობს დაგეგმვას, მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პოლიტიკის შემუშავებას, ეფექტიანი საკანონმდებლო ჩარჩოს შექმნას და შედეგად, რეფორმის ქმედუნარიანობას.

აღნიშნული პროცესი უმნიშვნელოვანესია იმ თვალსაზრისით, რომ შესწავლილი და გაანალიზებული იქნას პრობლემის არსი და სიმწვავე, ასევე, რა გავლენა აქვს იდენტიფიცირებულ პრობლემას სხვადასხვა ჯგუფზე, როგორია ამ ჯგუფების ზეგავლენა და ინტერესი პრობლემის მოგვარების პროცესში. ასევე, დაინტერესებული მხარეებთან კონსულტაციების მიზანია მათი ინფორმირება დაგეგმილი ცვლილებების შესახებ.

აღნიშნული კვლევის ფარგლებში, კონსულტაციები განხორციელდა 2024 წლის სექტემბერ-ოქტომბრის პერიოდში. სამუშაო ჯგუფის მიერ მოხდა დაინტერესებული მხარეების განსაზღვრა და მათი დაჯგუფება ინტერესის და ზეგავლენის მიხედვით.

კვლევის მიზნებისთვის, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი იყო ყველა დაინტერესებული მხარის ჩართულობა და მათი პოზიციების მიღება/გაანალიზება.

დიაგრამა 7. კონსულტაციების პროცესი



ცხრილი 2. გავლენა-ინტერესის ცხრილი

გავლენა/ ინტერესი	**დაბალი გავლენა**	**მაღალი გავლენა**
მაღალი ინტერესი	- საქართველოს ბიზნესომბუდსმენი; - ინვესტორთა საბჭო; - საქართველოს ბიზნეს ასოციაცია (BAG); - ბიზნეს სექტორი, რომელთა საქმიანობა უკავშირდება მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ და განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებს.	- საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო; - სსიპ - ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო.
დაბალი ინტერესი	- ინსპექტირების ორგანოები; - მთავარი შრომის ინსპექტორი.	- საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო; - საქართველოს პარლამენტი.

RIA-ს გუნდის მიერ, კვლევის ფარგლებში სატელეფონო ინტერვიუები ჩატარდა ბიზნესასოციაციებთან, მწარმოებლებთან, აკრედიტირებულ ინსპექტირების ორგანოებთან, ასევე, დაინტერესებულმა მხარეებმა წერილობითი ფორმით გაგვიზიარეს პოზიციები აღნიშნულ საკითხთან მიმართებით, რომელიც ქვემოთ დეტალურად არის მოცემული.

მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე, ტექნიკური რეგლამენტებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან მიმართებით, არსებული საჯარიმო განაკვეთების ეფექტიანობა და ადეკვატურობა.

კომპანია „საქნახშირში“ აცხადებენ, რომ *„პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის“ შესაბამისად დადგენილი საჯარიმო განაკვეთები ზოგადად ეფექტურია რეგულაციებთან შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად. მიუხედავად იმისა, რომ ჯარიმები აუცილებელია უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, დაგეგმილი საკანონმდებლო ცვლილებების პროცესში სანქციების ზრდასთან მიმართებით აუცილებელია გათვალისწინებულ იქნას ბიზნესის ზომა, პოტენციალი და შესაძლებლობები, რათა თავიდან იქნას აცილებული ადგილობრივი/რეგიონალური*

მნიშვნელობის საწარმოებისთვის დამატებით ისეთი ფინანსური ვალდებულებების განსაზღვრა, რაც შესაძლოა მძიმე ტვირთად დააწვეს მათ“.

„აჭარის პროექტების მართვის კომპანიაში“ აცხადებენ, რომ მომეტებული საფრთხის შემცველი ობიექტების შემთხვევაში *„დადგენილი საჯარიმო განაკვეთები ნაწილობრივ ეფექტიანია ტექნიკური რეგლამენტებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან მიმართებით“.*

„მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების ექსპლუატაციისას, საქართველოს კანონით „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მოძიქცევის კოდექსით“ დადგენილი საჯარიმო განაკვეთები ტექნიკური რეგლამენტებით განსაზღვრული მოთხოვნების დარღვევისას, ზოგ შემთხვევაში, არაეფექტიანი და არაადეკვატურია, განსაკუთრებით არაარსებითი და არსებითი შეუსაბამობების შემთხვევაში“. აცხადებენ კომპანია „ტექინსპექტგარანტი“-ში, რომელიც წარმოადგენს მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების ტექნიკური ინსპექტირების ორგანოს.

ნორმების დარღვევის სიმძიმის ადეკვატური ჯარიმები, როგორც მარეგულირებელი ნორმების დარღვევის პრევენციის მექანიზმი.

ბიზნესომბუდსმენის აპარატის მოსაზრებით, *„ეფექტურობის და ადეკვატურობის მაჩვენებლის გასაზომად მნიშვნელოვანია სტატისტიკური მონაცემების ანალიზი. მაგ. რამდენი ჯარიმა დაიწერა, აქედან რამდენი გასაჩივრდა და მოიხსნა; ან/და რამდენი იქნა გადახდილი ვადაში, ასევე, რამდენად არის განმეორებითობა ამა თუ იმ დარღვევისა და რა პერიოდულობით ხდება ისნპექტირება. აღნიშნულის გათვალისწინებით, რთული დასადგენია ჯარიმის ის ოდენობა, რომელიც ყველასთვის იქნება პრევენციის მექანიზმი. აქდან გამომდინარე ჯარიმა უმეტესწილად არაა პრევეციის მექანიზმი.“*

„ჯარიმების ადეკვატურობა ძირითადად შესაძლოა დამოკიდებული იყოს (ა) მათი გარდაუვალობის აღქმაზე, (ბ) კონკრეტული სუბიექტის ფინანსურ შესაძლებლობებზე და (გ) სამართალდარღვევის ჩადენის მოტივზე/საფუძველზე. შესაბამისად, მძიმე სანქცია შეიძლება რიგ შემთხვევებში გახლდეთ პრევენციის მექანიზმი, თუმცა ის არაა ერთადერთი და ყველაზე ეფექტური მექანიზმი სამართალდარღვევის პრევენციისათვის.“ - საქართველოს ბიზნეს ასოციაცია.

კომპანია „საქნახშირის“ შეფასებით *„ადეკვატური ჯარიმები შეიძლება იყოს ეფექტური მექანიზმი მარეგულირებელი აქტებით განსაზღვრული სტანდარტების დარღვევის პრევენციისთვის, თუმცა მათი ეფექტურობა დიდ წილად დამოკიდებულია პროპორციულობაზე, გამჭვირვალობაზე და ასევე იმაზე, თუ რამდენად კარგად ასახავს ჯარიმა დარღვევის სიმძიმეს. აღნიშნული ფაქტორების გათვალისწინებით, ადეკვატურმა ჯარიმებმა შესაძლოა უზრუნველყოს ტექნიკურ რეგლამენტთან ბიზნეს საქმიანობის მაქსიმალური შესაბამისობა, თუმცა ასევე მნიშვნელოვანია გარდა სანქციებისა, სხვა პრევენციული მექანიზმების შემუშავებაც“.*

„ვფიქრობთ მომეტებული საფრთხის შემცველი ობიექტების შემთხვევაში, ჯარიმები უნდა იყოს შედარებით მაღალი, რომ ითამაშოს მარეგულირებელი ნორმების დარღვევის პრევენციის მექანიზმი.“ - აცხადებენ „აჭარის პროექტების მართვის კომპანიაში“.

პროპორციული და ადეკვატური ჯარიმები, როგორც სტანდარტების დანერგვის და შესაბამისობის უზრუნველყოფის ინსტრუმენტი.

„ჯარიმების პროპორციულობა და ადეკვატურობა პირობითი და სადავო საკითხი შეიძლება იყოს ყოველ ცალკეულ შემთხვევაში, თუმცა როდესაც საუბარია სტანდარტების დანერგვის პროცესზე, დიდ ჯარიმებზე მეტად ეფექტური ამ პროცესში შეიძლება იყოს (ა) ინფორმაციის მიწოდება, (ბ) პროცედურების (მათ შორის სანებართვო) გამარტივება, (გ) პრევენციული კონტროლი და ა.შ.“ - საქართველოს ბიზნეს ასოციაცია.

ინვესტორთა საბჭოს სამდივნოში აცხადებენ, რომ *„პროპორციული და ადეკვატური ჯარიმა შეიძლება განიხილებოდეს შესაბამისობის უზრუნველყოფის ინსტრუმენტად, თუმცა აქვე დავძენთ, რომ აღსრულების მექანიზმი და სწორი მონიტორინგი, ასევე, აუცილებელია“.*

„მიუხედავად იმისა, რომ პროპორციული ჯარიმები მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია რეგულაციებთან შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად, აქვე აღსანიშნავია რომ ჯარიმების გაორმაგებამ შეიძლება გარკვეული ფინანსური ტვირთი შექმნას კერძო სექტორისთვის. მართალია, ჯარიმა წარმოადგენს ეფექტურ პრევენციული მექანიზმს, მაგრამ არა თანაზომიერმა ჯარიმებმა ასევე შეიძლება გამოიწვიოს მოცემულობა, სადაც კერძო სექტორი იძულებული იქნება კრიტიკული ფინანსური რესურსები მიმართოს მარეგულირებელი მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად, ნაცვლად ზრდისა. მნიშვნელოვანია, რომ საკანონმდებლო ცვლილებების პროცესში ფოკუსირება არ მოხდეს მხოლოდ ჯარიმების გაორმაგებაზე, არამედ დაბალანსებულმა მიდგომამ, რომელიც მოიცავს საგანმანათლებლო მხარდაჭერას და რეგულაციებთან ნებაყოფლობით შესაბამისობის წახალისებას, შეიძლება მიაღწიოს უკეთეს შედეგებს ბიზნესზე შესაძლო „არაპროპორციული ზემოქმედების გარეშე.“ - აცხადებენ კომპანია „საქნახშირში“.

ბიზნესომბუდსმენის აპარატში აცხადებენ, რომ მხოლოდ ჯარიმა არ შეიძლება განხილულ იქნას სტანდარტის დანერგვის ინსტრუმენტად.

კომპანია „ტექინსპექტგარანტის“ შეფასებით, *„მთლიანობაში, პროპორციული და ადეკვატური ჯარიმა შეიძლება განვიხილოთ, როგორც სტანდარტების დანერგვის და შესაბამისობის უზრუნველყოფის ინსტრუმენტი“.*

„აჭარის პროექტების მართვის კომპანიის“ შეფასებით, პროპორციული და ადეკვატური ჯარიმები, შესაძლებელია რომ განიხილებოდეს, როგორც სტანდარტების დანერგვის და შესაბამისობის უზრუნველყოფის ინსტრუმენტად.

განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე სამშენებლო ნორმების დარღვევისთვის დაწესებული ჯარიმების გათანაბრება ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე.

საქართველოს ბიზნეს ასოციაციაში აცხადებენ, რომ *„რისკის კატეგორიების შესაბამისად, სასურველია ჯარიმების რაოდენობა თანაბარი იყოს.“*

ინვესტორთა საბჭოს სამდივნოს პოზიციაა, რომ ჯარიმები ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე იყოს თანაბარი. სწორედ აღნიშნულის გათვალისწინებით, დადგენილი საჯარიმო განაკვეთები იქნება ადეკვატური და შესაბამისი ტექნიკური რეგლამენტებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან.

ანალოგიურად, ბიზნესომბუდსმენის აპარატში აცხადებენ, რომ *„მე-5 კლასის შენობა-ნაგებობზე, სამშენებლო ნორმების და წესების დარღვევისთვის სანქცია საქართველოს მთელს ტერიტორიაზე უნდა იყოს თანაბარი.“*

კომპანია „საქნახშირის“ შეფასებით *„მომეტებული საფრთხის შემცველ ობიექტებზე (V კლასი) სამშენებლო ნორმების წესების დარღვევისთვის დაწესებული ჯარიმები უნდა იყოს დარღვევით გამოწვეული რისკის პროპორციული, მაგრამ არა აუცილებლად ერთგვაროვანი მთელი ქვეყნის მასშტაბით. აუცილებელია გათვალისწინებულ იქნას განსხვავებები რეგიონულ ეკონომიკაში, ინფრასტრუქტურულ ხარჯებსა და ბიზნესის შესაძლებლობებში. მთელი ქვეყნის ტერიტორიაზე ერთგვაროვანმა ჯარიმებმა შესაძლოა არაპროპორციულად იმოქმედოს მცირე ეკონომიკის ან ნაკლებად განვითარებულ რეგიონებზე, რაც დამატებით ფინანსურ ტვირთს შეუქმნის ადგილობრივ ბიზნესს. მოქნილი, რეგიონული ეკონომიკის საჭიროებებისა და სპეციფიკით გათვალისწინებული მიდგომა გააჩენს შესაძლებლობას ასახოს როგორც დარღვევის სიმძიმე, ისე ადგილობრივი ეკონომიკური კონტექსტი“.*

ამასთან, კომპანიის ზოგადი შეფასებაა, რომ *„მიუხედავად იმისა, რომ ჯარიმები აუცილებელია უსაფრთხოების წესების დაცვის უზრუნველსაყოფად, ისინი უნდა იყოს პროპორციული რისკის და ბიზნესის ზომის. არსებითად გაზრდილი ჯარიმები შეიძლება გახდეს დამატებითი ტვირთი საწარმოებისთვის, რამაც თავის მხრივ, შესაძლოა შეაფერხოს ბიზნესის ზრდა. დაბალანსებული მიდგომა მკაფიო რეგულაციებითა და პროპორციული ჯარიმებით უფრო ეფექტური იქნება რეგულაციებთან შესაბამისობის წახალისებისთვის, ბიზნესის მდგრადობის მხარდასაჭერად“.*

კომპანია „ტექინსპექტგარანტი“, როგორც მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების ტექნიკური ინსპექტირების ორგანო, არაერთ მნიშვნელოვან გამოწვევაზე აკეთებს ხაზგასმას. კერძოდ, კომპანიაში აცხადებენ, რომ *„საქართველოს რიგ სამთო ობიექტებს აქვთ თავიანთი გამამდირებელი ფაბრიკები, რომლებიც შესაბამისი საწარმოს ერთიან საწარმოო ციკლშია გაერთიანებული, თუმცა აღნიშნული ობიექტების ტექნიკური რეგლამენტების თანახმად გამამდიდრებელ ფაბრიკებზე ზედამხედველობა გათვალისწინებული არაა. ამასთან, მოხსენიებული კანონის თანახმად, არ ხორციელდება*

სახელმწიფო ზედამხედველობა ისეთ მომეტებული საფრთხის შემცველ ობიექტებზე, როგორიცაა გაზის, მეტალურგიული საწარმოები, ასევე, მარცვეულის შესანახი და გადამამუშავებელი საწარმოები.

ტექნიკური ინსპექტირების ორგანოს შეფასებით, *„გამოწვევას წარმოადგენს სამთომაშველი სამსახურის არარსებობა, რომელიც შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში იყო და 2006 წელს გაუქმდა. დღეს, მთელ რიგ ობიექტებს, რეგლამენტის შესაბამისად უნდა ჰყავდეთ მათ მიერ შექმნილი, ან/და სახელშეკრულებო საწყისებზე მოწვეული სპეციალიზებული სამაშველო სამსახური (მაღაროები, შახტები, მღვიმეები, სადაც ხდება ადამიანთა ორგანიზებული დაშვება, რიგი ჰიდროელექტრო სადგურები). დღეს მათ მომზადების დონეს, აღჭურვილობას პრაქტიკულად არავინ აკონტროლებს. მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფო სტრუქტურაში ასეთი სამსახურის აღდგენის საკითხი, მათ შორის ჩვენი მონაწილეობით, არაერთხელ დაისვა, დღემდე ამ მიმართულებით ნაბიჯები არ გადადგმულა.“*

კომპანიაში აღნიშნავენ, რომ „დღემდე რიგი ობიექტების ტექნიკური რეგლამენტები და სტანდარტები წარმოდგენილია რუსულ ან ინგლისურ ენებზე და დამტკიცებულია ე.წ. გარეკანის მეთოდით (მაგ. სტანდარტი „გასართობი პარკის ატრაქციონების კონსტრუქციები და აღწურვილობა, უსაფრთხოება“ - ინგლისურ ენაზეა). ასევე, მიგვაჩნია, რომ დაგროვილი პრაქტიკის საფუძველზე, უნდა გადაიხედოს ზოგიერთი მომეტებული ტექნიკური საკითხის შემცველი ობიექტების ინსპექტირების პერიოდულობის საკითხი.“

შპს „აჭარის პროექტების მართვის კომპანია“ - *„მიგვაჩნია, რომ განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე სამშენებლო ნორმების წესების დარვევისთვის დაწესებული ჯარიმები უნდა იყოს თანაბარი ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, გარდა, მშენებლობის განხორციელების სპეციალური რეჟიმის ზონისა. მიგვაჩნია, რომ შემოთავაზებული ჯარიმებიდან, სამშენებლო დოკუმენტაციითა და სამშენებლო რეგლამენტებით განსაზღვრული სანებართვო პირობების დარღვევა ან/და შეუსრულებლობაზე დაწესებული განაკვეთი 20,000 ლარი შეუსაბამოდ მაღალია და მისი მოქმედება უნდა გავრცელდეს მშენებლობის განხორციელების სპეციალური რეჟიმის ზონაში, სხვა დასახლებებში ვფიქრობთ ჯარიმის ოდენობა შედარებით ნაკლები უნდა იყოს. ანალოგიურად მშენებლობის უსაფრთხოების წესების დარღვევაზე, მშენებარე ობიექტის დადგენილი წესის დარღვევით მიტოვებასა და მშენებლობის შეჩერების შესახებ სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანოს დადგენილების შეუსრულებლობაზე შემოთავაზებული ჯარიმის ოდენობები ვფიქრობთ ზედმეტად მაღალია და გასამიჯნია.“*

4. მიზნები

4.1 ზოგადი მიზანი

პოლიტიკის ზოგადი მიზანია, ეფექტიანი და პროპორციული ზედამხედველობის სისტემის ჩამოყალიბებით, მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე უსაფრთხოების ნორმების და განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე სამშენებლო ნორმების დარღვევის პრევენცია.

4.2 კონკრეტული და ოპერაციული მიზნები

1. მარეგულირებელი ნორმების შესაბამისი მოთხოვნების დარღვევის შემთხვევების შემცირება;
2. ზედამხედველი უწყების მიერ დაინტერესებულ მხარეებთან პროაქტიული კომუნიკაციისა და კონსულტაციების უზრუნველყოფა შეუსაბამობების აღკვეთა/პრევენციის მიზნით;
3. შრომის უსაფრთხოებისა და დადგენილი მოთხოვნების დაცვის მიზნით ზედამხედველი უწყების სათანადო ინსტიტუციური გაძლიერების ხელშეწყობა.

ცხრილი 3. ინტერვენციის მიზნები

მიზნები	ინდიკატორები	პასუხისმგებელი	დრო
კონკრეტული მიზანი 1 – მარეგულირებელი ნორმების შესაბამისი მოთხოვნების დარღვევის შემთხვევების შემცირება.			
ოპერაციული მიზანი 1.1: ტექნიკური რეგლამენტის შესაბამისი მოთხოვნების დარღვევის ადეკვატური ჯარიმების დანერგვა	ყოველწლიურად დარღვევის შემთხვევების წილის 5%-ით შემცირება მთლიან შემოწმებებში	სსიპ - ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო	ყოველწლიურად
კონკრეტული მიზანი 2 – ზედამხედველი უწყების მიერ დაინტერესებულ მხარეებთან პროაქტიული კომუნიკაციისა და კონსულტაციების უზრუნველყოფა შეუსაბამობების აღკვეთა/პრევენციის მიზნით			
ოპერაციული მიზანი 2.1: დაინტერესებული მხარეების	მარეგულირებელი ნორმების თაობაზე	სსიპ - ტექნიკური და სამშენებლო	ყოველწლიურად

ინფორმირება კანონმდებლობით განსაზღვრული ნორმების თაობაზე	შესაბამისი ინფორმაციის განთავსება ზედამხედველი ორგანოს ვებ-გვერდზე	ზედამხედველობის სააგენტო	
ოპერაციული მიზანი 2.2: დაინტერესებულ მხარეებთან პრევენციული, სარეკომენდაციო და თანამშრომლობის ფუნქციის გაძლიერება	ჩატარებული კონსულტაციების/ შეხვედრების რაოდენობა	სსიპ - ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო	ყოველწლიურად
კონკრეტული მიზანი 3. შრომის უსაფრთხოებისა და დადგენილი მოთხოვნების დაცვის მიზნით ზედამხედველი უწყების სათანადო ინსტიტუციური გაძლიერების ხელშეწყობა.			
ოპერაციული მიზანი 3.1: მონიტორინგის და აღსრულების ეფექტიანი სისტემის დანერგვა	განხორციელებული მონიტორინგის რაოდენობის მინიმუმ 10%-იანი ზრდა ყოველწლიურად (საბაზისო - 2023 წელი) წლიური ანგარიშების გამოქვეყნება ზედამხედველი ორგანოს მიერ	სსიპ - ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო	ყოველწლიურად

5. პოლიტიკის ალტერნატივები

წინამდებარე თავში განხილულია ალტერნატიული ვარიანტები, რომელთა შერჩევაც მოხდა დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციების, გადასაჭრელი პრობლემის ხასიათის ანალიზისა და იმ მიზნების განსაზღვრის შემდეგ, რომელთა მიღწევის მიზანსაც ემსახურება ალტერნატიული ვარიანტები.

ალტერნატივა 0: საბაზისო სცენარი

განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე სამშენებელო ნორმების დაცვა და მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების ექსპლუატაციის წესებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფა, მნიშვნელოვანწილად არის დამოკიდებული პასუხისმგებელი პირების კეთილსინდისიერებაზე, პასუხისმგებლობაზე, ორგანიზაციულ კულტურასა და რაც მთავარია, ადეკვატური და სამართლიანი მარეგულირებელი ნორმების არსებობაზე. თავის მხრივ, უსაფრთხოების ნორმების დაცვა მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული ეფექტიანი საზედამხედველო სისტემის არსებობაზე და ამ პროცესში, ერთ-ერთი ბერკეტი სწორედ ადეკვატური ღონისძიებების გატარების შესაძლებლობაა.

აღსანიშნავია, რომ კოდექსის მოქმედი რედაქციით არსებულ მუხლებში საჯარიმო თანხებს შორის არსებული აშკარა სხვაობა და მუნიციპალიტეტის დასახელებაში - ქალაქში ან თუნდაც მუნიციპალიტეტის დაბაში ან სოფელში სამშენებლო სამართალდარღვევისათვის დადგენილი თანხები არის მცირე, მიზერულიც კი სხვა ტერიტორიულ ერთეულებში ჩადენილ იმავე სახის სამართალდარღვევასთან მიმართებით.

სტატისტიკური მონაცემების ანალიზი ცხადყოფს, რომ მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე, ასევე მშენებლობის სფეროში, სამართალდარღვევის ფაქტები არა თუ მცირდება, არამედ მნიშვნელოვნად არის გაზრდილი. ცხადია, არსებული მდგომარეობის უცვლელად დატოვების შემთხვევაში, არ იკვეთება დამატებითი ფაქტორები, რამაც შესაძლოა გავლენა იქონიოს სამართალდარღვევის ფაქტების შემცირების თვალსაზრისით.

შესაბამისად, დღესაც და მომავალშიც არსებობს რისკი, რომ დაბაში ან სოფელში მცირე ჯარიმების გამო მეწარმე სუბიექტის მხრიდან ადგილი ჰქონდეს სანებართვო პირობების დარღვევის ან/და შეუსრულებლობის, მშენებლობის უსაფრთხოების წესების დარღვევის ან სხვა სამშენებლო სამართალდარღვევის ფაქტებს, მაშინ როდესაც ადგილი აქვს განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტების მშენებლობას ან თუნდაც მშენებლობის უსაფრთხოების წესების დარღვევის დროს საფრთხე ეხება ადამიანის სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას.

საბაზისო სცენარს (სტატუს-კვო) აქვს შემდეგი **<u>უპირატესობები:</u>**

- არანაირი დამატებითი ხარჯი ბიზნეს სექტორისთვის შესაბამისობის უზრუნველყოფის მიზნით;
- არანაირი დამატებითი საბიუჯეტო და ადმინისტრაციული ხარჯი.

საბაზისო სცენარს აქვს რამდენიმე **<u>რისკი:</u>**

- მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე გაზრდილია სამუშაო პირობებისა და უსაფრთხოების არასათანადოდ დაცვის რისკი;
- არადამაკმაყოფილებელია დამსაქმებელთა მხრიდან უსაფრთხოების ნორმების უზრუნველყოფის სისტემა;
- მარეგულირებელი ნორმების დარღვევის სიმძიმის არაადეკვატური და დაბალი ჯარიმები არ ქმნის სამართალდარღვევის პრევენციის მექანიზმს;
- სააგენტოს საქმიანობა ნაკლებად მოიცავს სარეკომენდაციო და საკონსულტაციო ღონისძიებებს;

ალტერნატივა 1: სრული საკანონმდებლო და ინსტიტუციური გადაწყვეტა, რომელიც ითვალისწინებს საჯარიმო პოლიტიკის გამკაცრებას.

შემოთავაზებული ალტერნატივა ითვალისწინებს „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსში“ ცვლილებას, რომელიც ითვალისწინებს როგორც მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების ექსპლუატაციის, ასევე განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე სამშენებლო ნორმების დარღვევის შემთხვევებში ჯარიმების განაკვეთების ზრდას.

შემოთავაზებული პოლიტიკის ალტერნატივით, ჯარიმები იზრდება ისეთი ქმედებებისთვის, როგორიცაა მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე ექსპლუატაციისას უსაფრთხოების წესების დარღვევა, გარკვეული სახის მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე მომხდარი ავარიის/უბედური შემთხვევის შესახებ ობიექტის მფლობელის მიერ სააგენტოსთვის დროის გარკვეულ პერიოდში შეუტყობინებლობა, უნებართვო მშენებლობა, რეკონსტრუქციის ან/და დემონტაჟის წარმოება, სანებართვო პირობების დარღვევა ან/და შეუსრულებლობა, მშენებლობის უსაფრთხოების წესების დარღვევა, მშენებარე ობიექტის დადგენილი წესის დარღვევით მიტოვება და ა.შ.

მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე სამშენებლო სამართალდარღვევებისათვის დადგენილი ჯარიმების ოდენობა მნიშვნელოვნად იზრდება და ამასთან, შემოთავაზებული ალტერნატივა გამორიცხავს ტერიტორიის მიხედვით ჯარიმების ოდენობის დიფერენცირებას. აღნიშნული განპირობებულია იმის გათვალისწინებით, რომ განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტები მოიცავს ისეთ შენობა-ნაგებობებს, როგორიცაა სამრეწველო ობიექტები, რომლებშიც ხორციელდება საშიში საწარმოო პროცესები, გამოიყენება საშიში ნივთიერებები, მზადდება

სამრეწველო დანიშნულების ფეთქებადი მასალები, ასევე, მოიცავს შესაბამისი სიმძლავრის (მგვტ., კვ.) ელექტროსადგურებს ან ელექტროგადამცემ ხაზებს, წყალსაცავებს, ნავთობისა და ნავთობპროდუქტების საცავებს, ტერმინალებს, ავზებს, ხაზობრივ ნაგებობებს, როგორიცაა მაგისტრალური ნავთობსადენი, მაგისტრალური გაზსადენი, წყალსადენი, წყალარინების მილი, სამელიორაციო და საირიგაციო ნაგებობა, მაგისტრალური რკინიგზა, საერთაშორისო და შიდა სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის საავტომობილო გზა, ფუნიკულიორი, საჰაერო-საბაგირო გზა, გვირაბები და სხვა ანალოგიური ობიექტები.

ამდენად, განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე, მათი მაღალი რისკის შემცველი სტატუსიდან გამომდინარე, ერთი და იმავე სამართალდარღვევაზე, სამართალდარღვევის ჩადენის ადგილის მიუხედავად, ჯარიმის ოდენობა განისაზღვრება თანაბრად და აღარ იქნება მცირე ამ დარღვევების შედეგად მოსალოდნელი საფრთხეებიდან გამომდინარე. აღნიშნულს იქნება აგრეთვე პრევენციული ხასიათი იმ კუთხით, რომ მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების მფლობელების მხრიდან, გაზრდილი ჯარიმების შემთხვევაში უფრო მეტი ყურადღება მიექცევა ობიექტებზე უსაფრთხოების წესების დაცვას, რაც თავის მხრივ, შეამცირებს იმ საფრთხეებს, რომელიც შეიძლება მიადგეს ადამიანის სიცოცხლეს, ჯანმრთელობას, საკუთრებას ან გარემოს. აღნიშნული კი პირდაპირ კავშირშია იმ გარემოებასთან, რომ მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე მინიმუმამდე იქნება დაყვანილი ავარიის/უბედური შემთხვევის ფაქტები.

ამდენად, მოსალოდნელია, რომ აღნიშნული ცვლილება იქნება მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტი, რომ ეკონომიკურმა ოპერატორებმა სათანადოდ შეასრულონ კანონმდებლობით განსაზღვრული მოთხოვნები.

პირველი ალტერნატივა დაკავშირებულია შემდეგ **<u>უპირატესობებთან</u>** საბაზისო სცენართან შედარებით:

- ამცირებს მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე სამუშაო პირობებისა და უსაფრთხოების არასათანადო დაცვის რისკს;
- იზრდება კონკურენცია და ბაზრის ეფექტიანობა;
- მცირდება მომხმარებლის დანახარჯები, რაც დაკავშირებულია ჯანმრთელობის გაუარესებასა და გარემოზე მავნე ზეგავლენასთან.
- იზრდება ადმინისტრაციული შემოსავლები სახელმწიფოსთვის.

პირველი ალტერნატივა დაკავშირებულია შემდეგ **<u>რისკებთან და ხარჯებთან</u>** საბაზისო სცენართან შედარებით:

- იზრდება საკანონმდებლო მოთხოვნების დაცვის და შესაბამისობის უზრუნველყოფის ხარჯები ბიზნეს სექტორისთვის;

- შეუსაბამობის გამოვლენის შემთხვევაში, ჯარიმების შეწონილი ტვირთი მაღალია მცირე და საშუალო ბიზნესისთვის, რამაც შესაძლოა გამოიწვიოს კონკურენტუნარიანობის შემცირება.

ალტერნატივა 2. უსაფრთხოების ნორმების შესახებ ცნობიერების ამაღლება

მეორე ალტერნატივად განხილული იქნა არამარეგულირებელი მიდგომა, რომელიც ითვალისწინებს სააგენტოს მიერ უსაფრთხოების ნორმების შესახებ ბიზნეს სექტორის ცნობიერების ამაღლების და საკონსულტაციო მომსახურების ღონისძიებების განხორციელებას.

კერძოდ, სააგენტომ, მისთვის მინიჭებული ფუნქციის ფარგლებში, უნდა უზრუნველყოს დამსაქმებელთა (მათ შორის, დამსაქმებელთა ორგანიზაციები) და დასაქმებულთან ცნობიერების ამაღლების კამპანია უსაფრთხოების საკითხებზე ინფორმაციის გავრცელების, კონსულტაციების გაწევისა და პროაქტიული კომუნიკაციის გზით.

ცხადია, სააგენტოს მიერ მიზნის მიღწევა და დასახული ამოცანების შესრულება, დამატებითი ფინანსური და ადამიანური რესურსების გარეშე, თითქმის შეუძლებელი იქნება.

მეორე ალტერნატივა დაკავშირებულია შემდეგ **<u>უპირატესობებთან</u>** საბაზისო სცენართან ან/და პირველ ალტერნატივასთან შედარებით:

- სააგენტოს პროაქტიული კომუნიკაცია დაინტერესებულ მხარეებთან, უფრო მეტად ქმნის სააგენტოს სარეკომენდაციო და საკონსულტაციო ფუნქციების აღქმის ასოციაციას, როგორც ბიზნესის მხარდამჭერს უსაფრთხოების ნორმებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფის საქმეში, ნაცვლად საზედამხედველო და სადამსჯელო ფუნქციისა;
- უსაფრთხოების საკითხების შესახებ გაზრდილი ცნობიერების დონე;
- არანაირი დამატებითი ხარჯი ბიზნეს სექტორისთვის შესაბამისობის უზრუნველყოფისთვის.

მეორე ალტერნატივა დაკავშირებულია შემდეგ **<u>რისკებთან და ხარჯებთან</u>** საბაზისო სცენართან და პირველ ალტერნატივასთან შედარებით:

- სააგენტოს მიერ რეკომენდაციების მიცემისა და კონსულტაციების გაწევა არ აღიქმება როგორც საკმარისი;
- საკონსულტაციო ღონისძიებების განხორციელება უზრუნველყოფის საბიუჯეტო ხარჯების მნიშვნელოვან ზრდას;
- ცნობიერების ამაღლების კამპანიას ექნება დროითი რესურსის დანაკარგი, არაპირდაპირი ხარჯი და ბრუნვითი დანაკარგი, რასაც განაპირობებს აღნიშნულ

ღონისძიებებზე დახარჯული დრო, რომლის დროსაც პროცესში ჩართული მხარეები ვერ შეასრულებენ სამუშაოს.

ცხრილი 4. ალტერნატივების ზეგავლენის შეჯამება

ზეგავლენა	პირდაპირი / არაპირდაპირი	ჯგუფები რომლებმაც განიცადეს ზეგავლენა	მოსალოდნელი შედეგების შეფასება	შესაბამისი საზომი ინდიკატორი	ალტერნატივები
ეკონომიკური					
უსაფრთხოების ნორმებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფა	პირდაპირი	ბიზნეს სუბიექტები	უარყოფითი	რეგულაცია არ ქმნის დამატებით ხარჯებს, თუმცა გაზრდილი ჯარიმები აიძულებს ბიზნესს გაწიოს ხარჯი უსაფრთხოების ნორმებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფის მიზნით	ალტერნატივა 1; ნაკლებად ალტერნატივა 2
ინვესტიციები პრაქტიკაში, ტრენინგში, მონიტორინგსა ან ტექნოლოგიაში	პირდაპირი	ბიზნეს სუბიექტები	დადებითი / უარყოფითი	ინოვაციების და ტექნოლოგიების დანერგვა აუმჯობესებს საწარმოო პროცესს, თუმცა ზრდის კაპიტალურ ხარჯებს, განსაკუთრებით, მცირე და საშუალო ბიზნესისთვის	ალტერნატივა 1; ნაკლებად ალტერნატივა 2
შრომის პროდუქტიულობა	პირდაპირი	ბიზნეს სუბიექტები	დადებითი	შრომის უსაფრთხოების და სათანადო სამუშაო პირობების დაცვა ზრდის შრომის პროდუქტიულობას	ალტერნატივა 1
კონკურენტუნარიანობა	არაპირდაპირი	ბიზნესი	დადებითი	იქმნება თანაბარი და სამართლიანი პირობები	ალტერნატივა 1
		მცირე და საშუალო ბიზნესი	უარყოფითი	შემცირებულია, განსაკუთრებით მცირე ბიზნესის კონკურენტუნარიანობა	ალტერნატივა 1
საჯარო ფინანსები					

გაზრდილი ჯარიმებიდან მიღებული საბიუჯეტო შემოსავლები	პირდაპირი	სახელმწიფო ბიუჯეტი	დადებითი	პირველ ეტაპზე მოსალოდნელია გაზრდილი ჯარიმებიდან მიღებული შემოსავლების მნიშვნელოვანი ზრდა, თუმცა საშუალოვადიან და გრძელვადიან პერიოდში, გამკაცრებულ საჯარიმო პოლიტიკას ექნება პრევენციული ხასიათი და გავლენას იქონიებს სამართალდარღვევის ფაქტების შემცირებაზე.	ალტერნატივა 1
ადმინისტრაციული ხარჯები საკონსულტაციო ღონისძიებების დაფინანსებისთვის	პირდაპირი	ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო	უარყოფითი	საკონსულტაციო ღონისძიებების განხორციელება უზრუნველყოფის საბიუჯეტო ხარჯების მნიშვნელოვან ზრდას	ალტერნატივა 2
სოციალური					
დასაქმებულთა ჯანმრთელობა და უსაფრთხოება	პირდაპირი	დასაქმებულები	დადებითი	უსაფრთხოების ნორმების დაცვა ამცირებს დასაქმებულთა შინამეურნეობების ჯანდაცვის ხარჯებს	ალტერნატივა 1
გარემოსდაცვითი					
გარემოზე ზეგავლენა	არაპირდაპირი	ჰაერის, წყლის, ნიადაგის ხარისხი	დადებითი	მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე სტანდარტების დაცვა ამცირებს გარემოზე უარყოფით ზეგავლენას.	ალტერნატივა 1

6. ზეგავლენის შეფასება

რეგულირების ზეგავლენის შეფასება წარმოადგენს მტკიცებულებაზე დაფუძნებულ მიდგომას, რომელიც საშუალებას აძლევს გადაწყვეტილების მიმღებ პირებს, შეაფასონ წარმოდგენილი ინიციატივების დადებითი და უარყოფითი მხარეები და მათი პოტენციური ზეგავლენა. ზეგავლენის ეფექტების შესწავლა მნიშვნელოვანია ისეთი პოლიტიკის იდენტიფიცირებისთვის, რომელიც იქნება მდგრადი და ეფექტიანი.

წინამდებარე თავში მოკლედ არის აღწერილი პოლიტიკის ალტერნატივების ზეგავლენის ხარისხობრივი შეფასება. ნებისმიერი ზეგავლენა წარმოდგენილია როგორც ცვლილება სტატუს-კვო/საბაზისო სცენართან (ვარიანტი 0) შედარებით.

6.1 ადმინისტრაციული ჯარიმების ხარჯთეფექტიანობა

პირველი ალტერნატივა ითვალისწინებს ადმინისტრაციული ჯარიმების ზრდას, ცხადია აღნიშნული პირდაპირ გავლენას იქონიებს როგორც ბიზნეს სუბიექტებზე, ასევე, სახელმწიფო ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე. სწორედ ამიტომ, პირველი ალტერნატივის რაოდენობრივი ზეგავლენის შეფასების მიზანია, გაკეთდეს დაშვება, თუ რამდენად იქონიებს გავლენას ჯარიმების ზრდა ადმინისტრაციული ჯარიმებიდან მიღებულ შემოსავლებზე.

თუმცა, რაოდენობრივი შეფასების განხორციელებამდე, მნიშვნელოვანია ჯარიმების ხარჯთეფექტიანობის ანალიზი, თუ კონკრეტულად რა გავლენას ახდენს საჯარიმო პოლიტიკა ინდივიდების ქცევაზე.

შეკავების კლასიკური თეორიის თანახმად, თუ სასჯელი მკაცრი, გარკვეული და სწრაფია, რაციონალური ინდივიდი აწონ-დაწონის პოტენციურ მოგებასა და ზარალს უკანონო საქმიანობაში ჩართვის წინ. იგი აუცილებლად შეაფასებს იმ გარემოებას, რომ წააგებს კანონის დარღვევის შემთხვევაში, თუ ზარალი მოგებაზე მეტი იქნება.[10]

საგულისხმოა, რომ მაღალმა ჯარიმებმა შესაძლოა დადებითი გავლენა იქონიოს სამართალდარღვევის ფაქტების შემცირების მხრივ. თუმცა ადმინისტრაციული ჯარიმების ზრდასა და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შემცირებას შორის კავშირი შეიძლება განსხვავდებოდეს მრავალი ფაქტორიდან გამომდინარე, მათ შორის სამართალდარღვევის ტიპის, სამართლებრივი კონტექსტის, აღსრულების პრაქტიკისა და სოციალურ-ეკონომიკურ გარემოს მხრივ. საზოგადოების აღქმამ, შეიძლება დიდად

[10] „Classical deterrence theory", January 10, 2022, Sage Jounals. https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/14773708211072415

იმოქმედოს იმაზე, თუ რამდენად ეფექტურია ჯარიმების გაზრდა დანაშაულის შესამცირებლად.

როგორც წესი, ბიზნესები კანონს მაქსიმალურად იცავენ მაშინ, როდესაც მათი უკანონო მოქმედების აღმოჩენის შემთხვევაში ადგებათ ისეთი ხარჯები, რომელიც აღემატება ამ ქმედებით მიღებულ სარგებელს.

$$EB_l > EB_i$$

ამის საპირისპიროდ, ინდივიდები ირჩევენ უკანონო საქმიანობას, როდესაც უკანონო საქმიანობიდან მიღებული სარგებლიანობა აჭარბებს კანონიერი ქმედებისგან მიღებულ სარგებლიანობას:

$$EB_i > EB_l$$

სადაც, EB_i არის უკანონო საქმიანობიდან მიღებული სარგებელი, ხოლო EB_l არის მოსალოდნელი სარგებელი ლეგალური ქმედებიდან. EB_i განისაზღვრება, როგორც:

$$EB_i = (1 - p) \times EB(\text{დანაშაული}) + p \times EB(S)$$

სადაც, EB(დანაშაული) არის მოსალოდნელი სარგებლიანობა არასამართლებრივი საქმიანობიდან, ხოლო EB(S) აღნიშნავს, რომ მოსალოდნელია დასჯა, რაც არის ალბათობა (*p*).[11]

ზოგიერთი კვლევა მიუთითებს, რომ ჯარიმების გაზრდამ შეიძლება გამოიწვიოს დანაშაულების მნიშვნელოვანი შემცირება, ზოგი კი ვარაუდობს, რომ გავლენა შეიძლება იყოს მინიმალური. შეკავების ზოგადი თეორია ამტკიცებს, რომ უფრო მკაცრი სასჯელები აფერხებს დანაშაულს, დანაშაულის ჩადენის სავარაუდო ხარჯების გაზრდით. თუმცა, ამ შემაკავებელი საშუალების ეფექტურობა შეიძლება დამოკიდებული იყოს დასჯის ალბათობაზე. ზოგიერთმა კვლევამ აჩვენა, რომ ჯარიმების ზრდამ შეიძლება შეამციროს გარკვეული სახის სამართალდარღვევები, დაახლოებით 10%-დან 30%-მდე.

6.2 ადმინისტრაციული ჯარიმების ხარჯთსარგებლიანობა

პირველი ალტერნატივის ზეგავლენა

ზემოაღნიშნულ შეფასებებსა და არსებულ მონაცემებზე დაყრდნობით, გაკეთდა დაშვება, თუ რა გავლენას იქონიებს ადმინისტრაციული ჯარიმების ზრდა საბიუჯეტო შემოსავლებზე. ამ მიზნით, საბაზისო წლად შერჩეული იქნა 2023 წელი (პოსტპანდემიური აღდგენის პერიოდი). აღნიშნული პერიოდის მაჩვენებლებზე დაყრდნობით გაკეთდა ზოგადი შეფასება.

[11] *„**E**" enforcement; „**B**" Benefit; „**p**" probability.*

- **მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე ნორმების დარღვევა**

2023 წელს, მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე უსაფრთხოების წესების დარღვევის 23 ფაქტი გამოვლინდა, მთლიანი ღირებულებით 17,175 ლარი, ხოლო უსაფრთხოების წესების დარღვევისა და შეუსაბამობის გამოსწორების ვადის დარღვევის - 8 ფაქტი, საერთო ღირებულებით 27,300 ლარი. ჯამში, 31 სამართალდარღვევის ფაქტზე განსაზღვრული ჯარიმების ოდენობამ 44,475 ლარი შეადგინა.

მოსალოდნელი ფისკალური გავლენა

იმ შემთხვევაში, თუ აღნიშნული სამართალდარღვევებისთვის განსაზღვრული ჯარიმები გაორმაგდება და ამასთან, სულ მცირე 10%-ით შემცირდება ნორმების დარღვევის ფაქტები, ჯარიმებიდან მიღებული შემოსავალი დაახლოებით 78,330 ლარს მიაღწევს, ნაცვლად 44,475 ლარისა.

- **განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე სამშენებლო ნორმების დარღვევა**

2023 წელს, განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე, სამშენებლო ნორმების დარღვევის 15 ფაქტი გამოვლინდა, ჯარიმების მთლიანმა ღირებულებამ კი 176,600 ლარი შეადგინა, მათ შორის, 9 უნებართვო მშენებლობის ფაქტს ჰქონდა ადგილი, რომლებზეც განსაზღვრულმა ჯარიმების ოდენობამ 115,200 ლარი შეადგინა, ხოლო სანებართვო პირობების დარღვევა ან/და შეუსრულებლობის 6 შემთხვევა დაფიქსირდა და ჯარიმების ოდენობამ 61,400 ლარი შეადგინა.

მოსალოდნელი ფისკალური გავლენა

იმ შემთხვევაში, თუ განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე სამშენებლო ნორმების დარღვევის და სანებართვო პირობების დარღვევის ან/და შეუსრულებლობის გამო ჯარიმები მნიშვნელოვნად გაიზრდება, ამასთან, მაღალი ჯარიმების დაწესება საშუალოდ 15-20%-ით შეამცირებს სამართალდარღვევის ფაქტებს, ჯარიმებიდან მიღებული შემოსავალი დაახლოებით 215,000 ლარს მიაღწევს, ნაცვლად 176,600 ლარისა.[12]

ამდენად, საჯარიმო პოლიტიკის გამკაცრება, ერთის მხრივ, გავლენას იქონიებს სამართალდარღვევის ფაქტების შემცირებაზე, ხოლო მეორეს მხრივ, პირველივე წელს

[12] შენიშვნა: აღსანიშნავია, რომ 2023 წელს, უნებართვო მშენებლობის ფაქტები, უმეტესად დაფიქსირდა მშენებლობის განხორციელების სპეციალური რეჟიმის ზონაში, სადაც დადგენილია მშენებლობის განხორციელების განსაკუთრებული რეჟიმი. ამ ზონაში დადგენილი ჯარიმის განაკვეთი 8,000-ს და 25,000 ლარს შეადგენს, იმის გათვალისწინებით, სად ჰქონდა ადგილი სამართალდარღვევას - სახელმწიფოს ან თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებულ უძრავ ქონებაზე, თუ კერძოდ საკუთრებაში არსებულ უძრავ ქონებაზე.

გაზრდის ადმინისტრაციული სამართალდარღვევებიდან მიღებულ საბიუჯეტო შემოსავლებს, დაახლოებით 70,000 ლარის ოდენობით.

იმ შემთხვევაში, თუ სამართალდარღვევის ფაქტები შემდგომ წლებში შემცირდება, საშუალოდ მე-5 წელს, ჯარიმებიდან მიღებული შემოსავალი, მიუხედავად გაზრდილი განაკვეთებისა, 2023 წლის საბაზისო მაჩვენებელს გაუთანაბრდება, რაც დადებითია საჯარიმო პოლიტიკის ზეგავლენის გათვალისწინებით.

მეორე ალტერნატივის ზეგავლენა

მეორე ალტერნატივაში შეფასდა სააგენტოს ადმინისტრაციული ხარჯები, რაც დაკავშირებულია სააგენტოს მიერ უსაფრთხოების ნორმების შესახებ ბიზნეს სექტორის ცნობიერების ამაღლების და საკონსულტაციო მომსახურების ღონისძიებების განხორციელებასთან.

თავის მხრივ, აღნიშნული ღონისძიებების განხორციელება საჭიროებს დამატებით ადმინისტრაციულ ხარჯებს, უსაფრთხოების ნორმების დაცვის მნიშვნელობაზე საინფორმაციო კამპანიის წარმართვის მიზნით, როგორიცაა სოციალური რეკლამის მომზადება და განთავსება, საინფორმაციო ბროშურების დაბეჭდვა და გავრცელება, თანამშრომელთა მივლინების ხარჯები, შეხვედრების ორგანიზება, კონსულტაციების გაწევა და სხვა.

აღნიშნული ღონისძიებების განხორციელებისთვის, პირველივე წელს ადმინისტრაციული ხარჯი დაახლოებით 118.7 ათას ლარს გაუტოლდება, მომდევნო წლებში ხარჯები შემცირდება და ჯამში 5 წლიან პერიოდში ადმინისტრაციული ხარჯი ნომინალში დაახლოებით 357.2 ათას ლარს გაუტოლდება. სააგენტოს ადმინისტრაციული ხარჯების შესახებ დეტალური ინფორმაცია მოცემულია დანართში *(დანართი N2)*.

6.3 მრავალკრიტერიუმიანი ანალიზი

პოლიტიკის ალტერნატივების შეფასების მიზნით, გამოყენებული იქნა მრავალკრიტერიუმიანი გადაწყვეტილების ანალიზი (MCDA), რომელიც ხარჯ-სარგებლის ანალიზისგან განსხვავებით, სხვადასხვა კრიტერიუმს აფასებს არა მხოლოდ ღირებულებით, არამედ თვისებრივადაც. იგი აჯამებს ზეგავლენის რაოდენობრივ და ხარისხობრივ ზომებს და საშუალებას იძლევა მოხდეს შეფასება სხვადასხვა კრიტერიუმის საფუძველზე.

MCDA-ის შეფასება ეფუძნება განსაზღვრულ მიზნებსა და ინდიკატორებს, მონაცემთა ანალიზის, ანგარიშებისა და დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციების შედეგებს.

MCDA-ის მეთოდის გამოყენებით, ხარისხობრივი შეფასების ფარგლებში, ყოველი ალტერნატივა შეფასდა შემდეგი კრიტერიუმების მიხედვით - ეფექტიანობა, ეკონომიკური, სოციალური, გარემოს დაცვა და განხორციელებადობა. აღნიშნული შეფასების მეთოდი გულისხმობს თითოეული კრიტერიუმისათვის შესაბამისი წონის მინიჭებას და შედეგად, ფასდება თითოეული ვარიანტის წვლილი დასახული მიზნის მიღწევის პროცესში.

ხარისხობრივი შეფასება გაკეთდა ანალიტიკური იერარქიის პროცესის (Analytical Hierarchy Process, AHP) მეთოდის საფუძველზე, რომლის გამოყენებით დადგინდა კრიტერიუმების წონები. შეფასება განხორციელდა *საატის (Saaty, 1980)* ანალიტიკური იერარქიის პროცესის მიხედვით, რომელიც ფართოდ გამოიყენება MCDA-სთვის. აღნიშნული მეთოდი განსაზღვრავს კრიტერიუმების ფარდობით პრიორიტეტებს და შესაბამისად, შეფასების კრიტერიუმების ფარდობითი უპირატესობების ერთობლიობას გარდაქმნის სიდიდეებში. იგი წარმოადგენს უფრო სრულფასოვან მიდგომას და მისი ძირითადი უპირატესობა არის კრიტერიუმების წყვილებად შედარების შესაძლებლობა, ნაცვლად ყველაფრის ერთდროულად შედარებისა (Zahedi, 1986 წ. და Shini, 1989 წ.).

დაწყვილებული შედარებითი ანალიზის საფუძველზე, განისაზღვრა კრიტერიუმების სიდიდეები პრიორიტეტულობის სკალის მიხედვით 1-დან 10-მდე[13]. კვლევაში თანმიმდევრულობის ინდექსმა[14] (C.I) შეადგინა 0.033, შესაბამისად, თანამიმდევრულობის თანაფარდობის კრიტერიუმი[15] (CR) უტოლდება 0.029, ამდენად CR=2.9% < 10%.

თავის მხრივ, პოლიტიკის თითოეული ალტერნატივა საბაზისო სცენართან მიმართებით შეფასდა ქულებით, იმისდა მიხედვით, თუ როგორია მისი ზეგავლენა და მნიშვნელობა უპირატესობის შკალაზე და როგორია თითოეული ალტერნატივის მიზნებთან თავსებადობა. შეფასება განხორციელდა -5-დან 5 ქულამდე, სადაც "**-5**" წარმოადგენს რეალურად ყველაზე ნაკლებად სასურველ შედეგს, ხოლო "**5**" - ყველაზე მეტად სასურველს.

შემდეგ ეტაპზე, თითოეული თვისებრივი კრიტერიუმის წონის კოეფიციენტი გამრავლდა თითოეული ალტერნატივისთვის ამ კრიტერიუმში მინიჭებულ ქულაზე. საბოლოო შედეგის მისაღებად კი, დაჯამდა ყველა კრიტერიუმის მთლიანი შედეგები (*დანართი N3*).

<u>შეფასების ინდიკატორები</u>

---

[13] საატის პრიორიტეტულობის სკალა: 1 - იგივე მნიშვნელობა; 3 - სუსტი უპირატესობა; 5 - ძლიერი უპირატესობა; 7 - გამოკვეთილი დომინირება; 9 - აბსოლუტური დომინირება; 2-4-6-8 - გარდამავალი მნიშვნელობები.

[14] თანმიმდევრულობის ინდექსი (CI) - ეს არის საზომი, თუ რამდენად თანმიმდევრულად განხორციელდა შეფასება წყვილ-წყვილად შედარების დროს.

[15] თანმიმდევრულობის თანაფარდობის კრიტერიუმი (CR) მიიღება თანმიმდევრულობის ინდექსისა (CI) და შემთხვევითი ინდექსის (RI) თანაფარდობით.

RIA-ს გუნდმა, დაინტერესებულ მხარეებთან ინტერვიუების, საერთაშორისო გამოცდილებისა და არსებული გამოწვევების საფუძველზე, განიხილა შემდეგი კრიტერიუმები - ეფექტიანობა, ეკონომიკური გავლენა, სოციალური გავლენა, გარემოზე გავლენა და განხორციელებადობა - რათა შეედარებინა ალტერნატივები და გამოევლინა ყველაზე მიზანშეწონილი ვარიანტი. ქვემოთ მოცემულია თითოეული კრიტერიუმის აღწერილობა და მათი მნიშვნელობა მიზნის მიღწევის პროცესში.

- ✓ **ეფექტიანობა 1. მარეგულირებელი ნორმების დარღვევის შემცირების მიზნით პრევენციული და აღსრულების მექანიზმების გაუმჯობესება.**

ეფექტიანობა აფასებს რამდენად პასუხობს რეგულაცია დასახულ მიზნებს და ამასთან, რამდენად ეფექტურია რეგულაციის გავლენა შედეგზე მის აღსრულებასთან დაკავშირებული ხარჯების გათვალისწინებით. კრიტერიუმი აფასებს პოლიტიკის ინტერვენციის ზოგადი და კონკრეტული მიზნების მხარდაჭერის შესაძლებლობას.

სამეცნიერო ლიტერატურაში ფართოდ განიხილება მარეგულირებელი ნორმების გავლენა ბიზნესზე, კერძოდ, „რეგულაციების აღსრულება გავლენას ახდენს ბიზნესზე სულ მცირე ისევე, როგორც თავად რეგულაციის პოლიტიკა. ეფექტურმა აღსრულებამ შეიძლება ხელი შეუწყოს შესაბამისობას ბიზნესის მთელ სპექტრში, მიზანმიმართული, ეფექტური ინტერვენციების განხორციელებას ბიზნესისთვის არაგონივრული ადმინისტრაციული დანახარჯების გარეშე, ამასთან, ბიზნესში ხელისუფლების შეჭრის დონე ძირითადად საქმიანობის მონიტორინგის გზით და ჯარიმების დაწესებით უნდა ხდებოდეს“.[16]

ერთ-ერთ მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ მარეგულირებლები საკმარის ყურადღებას არ აქცევენ ბიზნესისთვის რჩევების და რეკომენდაციების მიცემას უსაფრთხოების ნორმებთან შესაბამისობის თაობაზე. ასევე, არანაკლებ პრობლემურია, რომ შეუსაბამობის თაობაზე მარეგულირებლებს უმეტესად არ აქვთ ეფექტური ინსტრუმენტები დამნაშავეების დასასჯელად და მეორეს მხრივ, ბიზნესის პასუხისმგებლიანი ქცევის შემთხვევაში, მათი დაჯილდოების და წახალისებისთვის.

დღეს პრაქტიკაში, მარეგულირებელი ჯარიმები არ ითვალისწინებს დარღვევის ეკონომიკურ ღირებულებას და საკმაოდ ხშირად ბიზნესის ინტერესშია ჯარიმის გადახდა და არა შესრულება. ეს განსაკუთრებით ხდება მაშინ, როდესაც ბიზნესი გრძნობს, რომ შეუძლია თავიდან აიცილოს შესაბამისობის ხარჯები, თუ არ ემუქრება მაღალი ჯარიმები უკანონო საქმიანობისთვის. ხშირად, სუსტი და არაეფექტური საჯარიმო პოლიტიკა ზოგიერთ ბიზნესს კანონის დარღვევის ცდუნებას უჩენს, ხოლო მარეგულირებლებს - მეტი ბიზნესის შემოწმების საჭიროებას.

[16] „Reducing administrative burdens: effective inspection and enforcement“, Philip Hampton, 2005. https://www.regulation.org.uk/library/2005_hampton_report.pdf

უნდა აღინიშნოს, რომ ნორმების და სტანდარტების დარღვევის სიმძიმის, გარკვეულწილად, პროპორციული ჯარიმების არსებობა, მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ბიზნესზე, რომ მაქსიმალურად დაიცვან შესაბამისობის მოთხოვნები, რადგან აღნიშნული უზრუნველყოფს ხარჯების დაზოგვას. კერძოდ, მიუხედავად იმისა, რომ უსაფრთხოების ზომების განხორციელებამ შეიძლება მოითხოვოს საწყისი ინვესტიცია, ამან შეიძლება გამოიწვიოს მნიშვნელოვანი ხარჯების დაზოგვა გრძელვადიან პერსპექტივაში. ეს განპირობებულია იმით, რომ შეუსრულებლობის ღირებულება, მათ შორის პოტენციური ჯარიმები და ავარიების კომპენსაცია, ასევე ჯანმრთელობის დაზღვევის ხარჯები, შეიძლება ბევრად აღემატებოდეს შესაბამისობის ღირებულებას.

✓ ეფექტიანობა 2. მაღალი კორპორაციული პასუხისმგებლობა

უსაფრთხოების სტანდარტებთან შესაბამისობა არ არის მხოლოდ ჯარიმების თავიდან აცილება ან სამართლებრივი ვალდებულებების შესრულება. ეს არის უსაფრთხო, ჯანსაღი და პოზიტიური სამუშაო გარემოს შექმნა, რომელსაც სარგებელი მოაქვს როგორც თანამშრომლებისთვის, ასევე ბიზნესისთვის.

ბიზნესები, რომლებიც იცავენ უსაფრთხოების სტანდარტებს, უფრო მეტად ინარჩუნებენ თავიანთ თანამშრომლებს და იზიდავენ ახლებს. თანამშრომლებს ურჩევნიათ იმუშაონ ისეთ გარემოში, სადაც მათი უსაფრთხოება პრიორიტეტულია, ყოველივე კი აძლიერებს ბიზნესის რეპუტაციას. უსაფრთხოების სტანდარტები ხშირად მოითხოვს, რომ თანამშრომლებმა მიიღონ ადეკვატური ტრენინგი და განათლება უსაფრთხოების პროცედურების, საგანგებო სიტუაციების პროტოკოლებისა და უსაფრთხოების აღჭურვილობის სწორად გამოყენების შესახებ.[17]

ზემოთ მოყვანილი ნებისმიერი პოლიტიკის ალტერნატიული ვარიანტის განხორციელება იქონიებს გავლენას შრომის ბაზარზე, ეკონომიკაზე, სოციალურ ინდიკატორებზე და საჯარო ფინანსებზეც. ნებისმიერი ზეგავლენა წარმოდგენილია როგორც ცვლილება სტატუს-კვო/საბაზისო სცენართან შედარებით.

✓ ეკონომიკური ზეგავლენა

ჯარიმების ეკონომიკური ეფექტი დამოკიდებულია სხვადასხვა ფაქტორზე, მათ შორის ჯარიმების ზომაზე და იმ კონტექსტში, რომელშიც ისინი გამოიყენება. ჯარიმების ეკონომიკური ეფექტი შეიძლება გაანალიზდეს რამდენიმე პერსპექტივიდან:

შრომის პროდუქტიულობა: შრომის უსაფრთხოების და სათანადო სამუშაო პირობების დაცვას აქვს დადებითი ზეგავლენა შრომის პროდუქტიულობაზე. სწორედ უსაფრთხოებისადმი ერთგულების დემონსტრირება აძლიერებს პროდუქტიულობას და

[17] „What are Safety Compliance Standards?“ https://www.sitedocs.com/blog/what-are-safety-compliance-standards/

საერთო ბიზნეს წარმატებას. ძლიერი პრევენციული შესაძლებლობები ხელს უწყობს სამუშაო და უსაფრთხოების პირობების გაუმჯობესებას. ამავდროულად კარგი და უსაფრთხო სამუშაო გარემო იზიდავს კვალიფიციურ მუშახელს და ზრდის პროდუქტიულობას.

მავნე ქმედებების შეკავება: ჯარიმები ხშირად გამოიყენება, როგორც არასასურველი ქცევის შემაკავებელი საშუალება. როდესაც ფიზიკურმა პირებმა ან ორგანიზაციებმა იციან, რომ მათ შეიძლება დაეკისროთ მნიშვნელოვანი ჯარიმები ნორმების შეუსრულებლობისთვის, მათ შეიძლება უფრო მეტად დაიცვან კანონები და რეგულაციები, რაც პოტენციურად გამოიწვევს მავნე მოქმედებების შემცირებას.

შემოსავლების გამომუშავება: ჯარიმები შეიძლება იყოს შემოსავლის წყარო მთავრობებისთვის ან მარეგულირებელი ორგანოებისთვის. ეს შემოსავალი შეიძლება გამოყენებულ იქნას საჯარო სერვისების დასაფინანსებლად. თუმცა, ჯარიმებიდან მიღებულ შემოსავალზე დამოკიდებულებამ არ უნდა შექმნას არასწორი სტიმულები ხელისუფლებისთვის, რომ დააწესონ მაღალი ჯარიმები, ვიდრე ფოკუსირება მოახდინოს ბიზნესისთვის შესაბამისობის უზრუნველყოფის და მხარდაჭერის საკითხებზე.[18]

შესაბამისობის ხარჯები: როგორც ბიზნესს, ასევე ფიზიკურ პირებს ხშირად უწევს ხარჯების გაწევა რეგულაციების დაცვისთვის. ეს შეიძლება მოიცავდეს ინვესტიციას უკეთეს პრაქტიკაში, ტრენინგში, მონიტორინგსა ან ტექნოლოგიაში. ეს ხარჯები შეიძლება ჩაითვალოს პოზიტიურად (საერთო სტანდარტების გაუმჯობესება) ან ნეგატიურად (ბიზნესისთვის ფინანსური ტვირთის დადება).

ეკონომიკური ქცევის ცვლილებები: ჯარიმების დაწესებამ შეიძლება გამოიწვიოს ბიზნესისა და მომხმარებლების ქცევის პოზიტიური ცვლილება. მაგალითად, ბიზნესმა შესაძლოა ინვესტირება მოახდინოს უფრო უსაფრთხო ან ეკოლოგიურად სუფთა ტექნოლოგიებში, რათა თავიდან აიცილოს ჯარიმები, რამაც შეიძლება გამოიწვიოს ინოვაციების სტიმულირება და ახალი ბაზრების შექმნა.

ადმინისტრაციული და სამართლებრივი ხარჯები: ჯარიმების დაკისრებისა და ამოღების პროცესი იწვევს ადმინისტრაციულ ხარჯებს. იმ შემთხვევაში თუ ჯარიმები სამართლებრივად სადაოა, აღნიშნული დამატებით ხარჯებს წარმოქმნის სასამართლო საქმის წარმოებისთვის.

- ✓ **სოციალური ზეგავლენა**

[18] "Fees, Fines, and the Funding of Public Services A Curriculum for Reform", Harvard Law School, 2020 https://law.yale.edu/sites/default/files/area/center/liman/document/fees_fines_and_the_funding_of_public_services.pdf

სოციალური ეფექტიანობის შეფასებისას, მნიშვნელოვანია იმის შეფასება, თუ რა გავლენას ახდენს საჯარიმო პოლიტიკა საზოგადოებრივ ჯანმრთელობაზე. აღსანიშნავია, რომ ამ თვალსაზრისით ყველაზე მნიშვნელოვანია გაზრდილი ცნობიერება უსაფრთხო შრომის პირობების შესახებ და მისი დადებით გავლენა სოციალურ კეთილდღეობაზე. კერძოდ, კანონმდებლობის ეფექტური მონიტორინგი და აღსრულება, ინფორმაციისა და ტექნიკური რჩევების მიწოდება და ცნობიერების ამაღლების კამპანიების წახალისება, დადებითად მოქმედებს დასაქმებულების სამუშაო პირობებზე და შესაბამისად, იძლევა დადებით შედეგებს საწარმოო უბედური შემთხვევებისა და პროფესიული დაავადებების შემცირების კუთხით.

თავის მხრივ, ეს უკანასკნელი მნიშვნელოვნად ამცირებს ჯანდაცვის ხარჯებს, მათ შორის როგორც ბიზნესისთვის, ასევე დასაქმებულებისთვის. ამასთან, უბედური შემთხვევებისა და დაავადებების პრევენციას შეუძლია დაზოგოს სახელმწიფო ბიუჯეტის ფინანსები, რადგან გაუმჯობესებული ჯანმრთელობის მდგომარეობის შედეგად, ჯანდაცვის სერვისებზე საჯარო დანახარჯები მნიშვნელოვნად მცირდება, მათ შორის, საყოველთაო ჯანდაცვის პროგრამიდან გამოყოფილი დახარჯები.

მკაცრი საჯარიმო პოლიტიკის გამოწვევას წარმოადგენს სოციალური თანასწორობის რისკები, რადგან ჯარიმებმა შეიძლება არაპროპორციულად იმოქმედოს დაბალი შემოსავლის მქონე სუბიექტებზე, რადგან უფრო დიდ ფინანსურ ტვირთს წარმოადგენს დაბალი შემოსავლის მქონე სუბიექტებისთვის, მათ შორის მცირე და საშუალო ბიზნესისთვის, ვიდრე მაღალშემოსავლიანი სუბიექტებისთვის. ეს აჩენს კითხვებს სამართლიანობის შესახებ და შეიძლება გამოიწვიოს უთანასწორობის გაზრდა.

- ✓ **გარემოსდაცვითი ზეგავლენა**

მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე უსაფრთხოების ნორმების დარღვევა მეტწილად პირდაპირ კავშირშია გარემოზე მავნე ზეგავლენასთან, როგორც ჰაერის, წყლის, ნიადაგის დაბინძურება. სწორედ ამიტომ, ეფექტიანი ზედამხედველობის სისტემის ჩამოყალიბება დადებით გავლენას ახდენს გარემოზე უარყოფითი ზეგავლენის შემცირების კუთხით.

- ✓ **განხორციელება**

განხორციელების თვალსაზრისით შეფასდა აღნიშნული პოლიტიკის განხორციელების შესაძლებლობა. პირველი ალტერნატივის განხორციელებისთვის საჭიროა „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსში“ ცვლილებების და დამატებების შეტანა, რომლის მთავარი მიზანი იქნება სანქციების გამკაცრებით დადგენილი ნორმების დაცვის უზრუნველყოფა და ეფექტიანი ზედამხედველობის ხელშეწყობა.

ცხრილი 5. თვისებრივი ანალიზის შედეგები

კრიტერიუმი	**წონები**	***ალტერნატივა 1***		***ალტერნატივა 2***	
		ქულა	**შედეგი**	***ქულა***	**შედეგი**
ეფექტიანობა	**39%**	*4*	**1.56**	*1.5*	**0.59**
ეკონომიკური ზეგავლენა	**30%**	*3.5*	**1.04**	*3*	**0.89**
სოციალური ზეგავლენა	**15%**	*3.5*	**0.53**	*1.5*	**0.23**
გარემოს დაცვა	**6%**	*4*	**0.24**	*1*	**0.06**
განხორციელება	**10%**	*3*	**0.31**	*2*	**0.21**
ჯამი	**100%**		**3.67**		**1.97**

7. ალტერნატივების შედარება

წინამდებარე კვლევის მიზანი იყო, გაეანალიზებინა ქვეყანაში მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებზე უსაფრთხოების სტანდარტების დაცვის და განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტებზე სამშენებლო საქმიანობის განხორციელების ნორმების დაცვის ხელშემწყობი ღონისძიებების ეფექტიანობა.

კვლევის პროცესში დეტალურად გაანალიზდა არსებული მდგომარეობა და დამატებითი ინტერვენციის გარეშე მოსალოდნელი შედეგები. განხილული იქნა საბაზისო სცენარი და ორი პოლიტიკის ალტერნატივა, როგორც მარეგულირებელი, ასევე, არამარეგულირებელი მიდგომა. დაინტერესებული მხარეების პოზიციის, მონაცემთა რაოდენობრივი და თვისებრივი ანალიზის საფუძველზე, ნათლად გამოიკვეთა პოლიტიკის პირველი ალტერნატივის უპირატესობა, რომელიც ითვალისწინებს საჯარიმო პოლიტიკის გამკაცრებას.

პირველი ალტერნატივის უპირატესობა არაერთი მიმართულებით გამოიკვეთა, მათ შორის როგორიცაა, უსაფრთხოების ნორმებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფა; ინვესტიციების დანერგვა პრაქტიკაში, ტრენინგში, მონიტორინგსა ან ტექნოლოგიაში; შრომის პროდუქტიულობის ზრდა; სამართლიანი და თანაბარი პირობების ჩამოყალიბება; სოციალური კეთილდღეობის ზრდა დასაქმებულთა ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების უზრუნველყოფით; ჯანდაცვის ხარჯების შემცირება და ა.შ.

ალტერნატივების შედარება და მრავალკრიტერიუმიანი ანალიზი აჩვენებს პირველი ალტერნატივის ცალსახა უპირატესობას, როგორც მეორე ალტერნატივასთან, ასევე, საბაზისო სცენართან მიმართებით. პირველი ალტერნატივა, რომელიც გულისხმობს ადმინისტრაციული ჯარიმების გაზრდას, მეორე ალტერნატივასთან შედარებით, დაკავშირებულია ნაკლებ ადმინისტრაციულ ხარჯთან და პრობლემის აღმოფხვრის ეფექტიან მიდგომასთან, ამასთან, მნიშვნელოვანი უპირატესობა აქვს ეფექტიანობის, ეკონომიკური და სოციალური ზეგავლენის, გარემოსდაცვის და განხორციელების თვალსაზრისით.

მოსალოდნელია, რომ პირველი ალტერნატივა, რაც ითვალისწინებს კანონმდებლობით განსაზღვრული სტანდარტების დაცვის უზრუნველყოფის მიზნით დარღვევის ადეკვატური საჯარიმო პოლიტიკის შემოღებას, ხელს შეუწყობს შესაძლო სამართალდარღვევის შემთხვევების შემცირებასა და პრევენციას.

8. მონიტორინგი და შეფასება

მონიტორინგისა და შეფასების მიზანია უზრუნველყოს მთელი პროცესის შეფასება, რაც გულისხმობს მიღწეული შედეგების შედარებას დაგეგმილ მიზნებთან და გამოწვევებთან მიმართებით შემუშავებული პოლიტიკის ეფექტიანობას.

კვლევის შედეგების თანახმად, გამოვლინდა უპირატესი ალტერნატივა, რომელიც გულისხმობს ჯარიმების განაკვეთების ზრდას.

ამდენად, მონიტორინგისა და შეფასებისთვის, განისაზღვრა თითოეული ღონისძიების განხორციელების ვადები და შესაბამისი პასუხისმგებელი უწყებები.

ცხრილი 6. ამოცანების შესრულების პერიოდი და პასუხისმგებელი უწყებები

კონკრეტული ამოცანა	**შეფასების სიხშირე**	**პასუხისმგებელი**
მარეგულირებელი ჩარჩო		
კანონის პროექტის მომზადება	საბაზისო წელი	საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო
კანონის პროექტის წარდგენა მთავრობაზე	საბაზისო წელი	საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო
რეგულაციების აღსრულება		
სააგენტოს ვებ-გვერდზე ინფორმაციის განთავსება	საბაზისო წელი	ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო
მონიტორინგი		
წლიური შედეგების ანალიზი	ყოველწლიურად	ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო

9. კომპეტენტური პირის ხელმოწერა

წავიკითხე რეგულირების ზეგავლენის შეფასების ანგარიში და არსებული მტკიცებულებების გათვალისწინებით, იგი წარმოადგენს გონივრულ ხედვას შემოთავაზებული ვარიანტების სავარაუდო ხარჯების, სარგებლისა და ზემოქმედების შესახებ.

სსიპ - ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს უფროსი

ასტამურ აჩბა

10. დანართები

დანართი N1. ჯარიმების სახეები და განაკვეთები (ლარი)

N	ჯარიმების სახეები		ჯარიმების არსებული განაკვეთები	შემოთავაზებული ჯარიმის განაკვეთები
1	კარიერის, მაღაროს, შახტის, ნავთობბაზის, მაგისტრალური ნავთობსადენის, მაგისტრალური გაზსადენის, ჰიდროენერგეტიკული ნაგებობის ექსპლუატაციისას უსაფრთხოების წესების დარღვევა	I ხარისხის არსებითი შეუსაბამობა	150	**300**
2		II ხარისხის არსებითი შეუსაბამობა	300	**600**
3		I ხარისხის კრიტიკული შეუსაბამობა	1,500	**3,000**
4		II ხარისხის კრიტიკული შეუსაბამობა	3,000	**6,000**
5	ჟანგბადის წარმოებისა და მასთან დაკავშირებული სხვა აფეთქებასაფრთხიანი პროცესის, თხევადი ჟანგბადის წარმოების, რეზერვუარში/ ცილინდრში ჟანგბადის ჩაჭირხვნის, ფუნიკულიორის, საბაგირო გზის, ატრაქციონის, საქვაბე დანადგარის და სხვა. უსაფრთხოების წესების დარღვევა	I ხარისხის არსებითი შეუსაბამობა	200	**400**
6		II ხარისხის არსებითი შეუსაბამობა	400	**800**
7		I ხარისხის კრიტიკული შეუსაბამობა	750	**1,500**
8		II ხარისხის კრიტიკული შეუსაბამობა	1500	**3,000**
9	ბუნებრივი გამოქვაბულის ან მღვიმის, სადაც ხდება ადამიანთა ორგანიზებული დაშვება, ამწე მოწყობილობის, ლიფტის, ესკალატორის ექსპლუატაციისას უსაფრთხოების წესების დარღვევა	I ხარისხის არსებითი შეუსაბამობა	50	**100**
10		II ხარისხის არსებითი შეუსაბამობა	100	**200**
11		I ხარისხის კრიტიკული შეუსაბამობა	500	**1,000**
12		II ხარისხის კრიტიკული შეუსაბამობა	1,000	**2,000**
13	ობიექტის მფლობელის მიერ ბუნებრივ გამოქვაბულში ან მღვიმეში, სადაც ხდება ადამიანთა ორგანიზებული დაშვება, ამწე მოწყობილობაზე, ლიფტზე, ესკალატორზე მომხდარი ავარიის/უბედური შემთხვევის შესახებ ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოსთვის	დაუყოვნებლივ (24 საათის განმავლობაში) შეუტყობინებლობა	50	**200**
14		72 საათის განმავლობაში შეუტყობინებლობა	100	**400**
15	უნებართვო მშენებლობის, რეკონსტრუქციის ან/და დემონტაჟის წარმოება	თვითმმართველ ქალაქში	3,000	**-**
16		მუნიციპალიტეტის დასახლებაში	2,000	**-**
17		მუნიციპალიტეტის დასახლებაში – დაბაში ან სოფელში	200	**-**
18	უნებართვო მშენებლობის, რეკონსტრუქციის ან/და დემონტაჟის წარმოება, რომელიც იწვევს შენობა-ნაგებობის გაბარიტების ცვლილებას	სახელმწიფოს ან მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებულ უძრავ ქონებაზე	-	**25,000**
19		კერძო საკუთრებაში არსებულ უძრავ ქონებაზე	-	**8,000**
20	უნებართვო მშენებლობის, რეკონსტრუქციის ან/და დემონტაჟის წარმოება შენობა-ნაგებობის გაბარიტების შეუცვლელად, ან საინჟინრო-კომუნალური ქსელების უნებართვო რეკონსტრუქცია		-	**4,000**
21	სამშენებლო დოკუმენტაციითა და სამშენებლო რეგლამენტებით	მშენებლობის განხორციელების სპეციალური რეჟიმის ზონაში	20,000	**20,000**

22	განსაზღვრული სანებართვო პირობების დარღვევა ან/და შეუსრულებლობა	თვითმმართველ ქალაქში	1,000	
23		მუნიციპალიტეტის დასახლებაში	500	
24		მუნიციპალიტეტის დასახლებაში – დაბაში ან სოფელში	200	
25	ობიექტზე საინფორმაციო დაფის განუთავსებლობა ან საინფორმაციო დაფაზე არასრული ინფორმაციის განთავსება	მშენებლობის განხორციელების სპეციალური რეჟიმის ზონაში	1,000	**1,000**
26		თვითმმართველ ქალაქში	500	
27		მუნიციპალიტეტის დასახლებაში	200	
28		მუნიციპალიტეტის დასახლებაში – დაბაში ან სოფელში	50	
29	მშენებლობის უსაფრთხოების წესების დარღვევა	მშენებლობის განხორციელების სპეციალური რეჟიმის ზონაში	30,000	**30,000**
30		თვითმმართველ ქალაქში	500	
31		მუნიციპალიტეტის დასახლებაში	200	
32		მუნიციპალიტეტის დასახლებაში – დაბაში ან სოფელში	50	
33	მშენებარე ობიექტის დადგენილი წესის დარღვევით მიტოვება	მშენებლობის განხორციელების სპეციალური რეჟიმის ზონაში	10,000	**10,000**
34		თვითმმართველ ქალაქში	5,000	
35		მუნიციპალიტეტის დასახლებაში	1,000	
36		მუნიციპალიტეტის დასახლებაში – დაბაში ან სოფელში	200	
37	მშენებლობის შეჩერების შესახებ სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანოს დადგენილების შეუსრულებლობა	მშენებლობის განხორციელების სპეციალური რეჟიმის ზონაში	50,000	**50,000**
38		თვითმმართველ ქალაქში	1,000	
39		მუნიციპალიტეტის დასახლებაში	500	
40		მუნიციპალიტეტის დასახლებაში – დაბაში ან სოფელში	200	
41	იმ ავარიული შენობა-ნაგებობის რეკონსტრუქციის ან დემონტაჟის განუხორციელებლობა, რომლის რეკონსტრუქციის ან დემონტაჟის გარეშე არსებობა უშუალო საფრთხეს უქმნის ადამიანის სიცოცხლეს ან/და ჯანმრთელობას	მშენებლობის განხორციელების სპეციალური რეჟიმის ზონაში	5,000	**5,000**
42		თვითმმართველ ქალაქში	1,000	
43		მუნიციპალიტეტის დასახლებაში	500	
44		მუნიციპალიტეტის დასახლებაში – დაბაში ან სოფელში	200	
45	იმ შენობა-ნაგებობის შეკეთების (რემონტის), რეკონსტრუქციის, აღდგენის ან/და დემონტაჟის განუხორციელებლობა, რომელიც მუნიციპალიტეტის იერსახეს ამახინჯებს და მდებარეობს საზოგადოებრივი სივრციდან ვიზუალური აღქმის არეალში	მშენებლობის განხორციელების სპეციალური რეჟიმის ზონაში	5,000	**5,000**
46		თვითმმართველ ქალაქში	1,000	
47		მუნიციპალიტეტის დასახლებაში	500	
48		მუნიციპალიტეტის დასახლებაში – დაბაში ან სოფელში	200	

დანართი N2. სააგენტოს ადმინისტრაციული ხარჯები (ალტერნატივა 2)

სააგენტოს ადმინისტრაციული ხარჯები	**ერთეული**	**ღირებულება**	*2025*	*2026*	*2027*	*2028*	*2029*	**სულ**
რეკლამის დამზადება	**1**	**5,000**	*5,000*					**5,000**
განთავსება	**1**	**15,000**	*15,000*	*15,000*			*15,000*	**45,000**
ბროშურების დამზადება	**1**	**3,000**	*3,000*	*2,000*	*2,000*	*2,000*	*2,000*	**11,000**
თანამშრომელთა ტრენინგი	**1**	**5,000**	*5,000*					**5,000**
მივლინების ხარჯები	**1**	**20,000**	*20,000*	*21,000*	*22,050*	*23,153*	*24,310*	**110,513**
ტექნიკური აღჭურვილობა	**1**	**5,000**	*5,000*					**5,000**
საკანცელარიო ხარჯები	**1**	**500**	*500*	*525*	*551*	*579*	*608*	**2,763**
სხვა ხარჯები	**1**	**10,000**	*10,000*	*10,500*	*11,025*	*11,576*	*12,155*	**55,256**
მანქანა	**1**	**40,500**	*40,500*					**40,500**
საწვავი (ლიტრი)	**300**	**2.9**	*10,440*	*10,648.80*	*10,862*	*11,079*	*11,301*	**54,330**
დაზღვევა (ლარი)	**12**	**150**	*1,800*	*1,854*	*1,910*	*1,967*	*2,026*	**9,556**
მანქანის მომსახურება	**1**	**2,500**	*2,500*	*2,575*	*2,652*	*2,732*	*2,814*	**13,273**
ხარჯი, სულ			**118,740**	**64,103**	**51,050**	**53,085**	**70,213**	**357,191**

დანართი N3. პოლიტიკის ამოცანების რანჟირება დაწყვილებული შედარებითი ანალიზით

საჯარიმო პოლიტიკის ცვლილება	ეფექტიანობა	ეკონომიკური	სოციალური	გარემოსდაცვა	განხორციელება
ეფექტიანობა	1.00	2.00	3.00	5.00	3.00
ეკონომიკური	0.50	1.00	3.00	5.00	3.00
სოციალური	0.33	0.33	1.00	3.00	2.00
გარემოსდაცვა	0.20	0.20	0.33	1.00	0.50
განხორციელება	0.33	0.33	0.50	2.00	1.00

საატის პრიორიტეტულობის სკალის მიხედვით, კრიტერიუმები წყვილებში დარდება ერთმანეთს. 1 ნიშნავს, რომ ინდიკატორს იგივე მნიშვნელობა აქვს მეორე ინდიკატორთან მიმართებით. ამდენად, 1 ყოველთვის იწერება იმ გადაკვეთაში, როდესაც ერთი და იგივე ინდიკატორია მოცემული ჰორიზონტალურ და ვერტიკალურ ცხრილში. თუმცა, შესაძლებელია 1 დაიწეროს სხვადასხვა ინდიკატორების ურთიერთშედარების დროსაც.

3 ნიშნავს, რომ ერთ კონკრეტულ ინდიკატორს მეორე ინდიკატორთან მიმართებით აქვს სუსტი უპირატესობა. ამ შემთხვევაში პირველ ინდიკატორს ეწერება 3 ქულა, ხოლო მეორე ინდიკატორს ეწერება ერთის მესამედი შეფასება.

5 შეფასება ნიშნავს, რომ ერთ კონკრეტულ ინდიკატორს ძლიერი უპირატესობას აქვს მეორე ინდიკატორთან მიმართებით. ამ შემთხვევაში პირველ ინდიკატორს ეწერება 5 ქულა, ხოლო მეორე ინდიკატორს ეწერება ერთის მეხუთედი შეფასება.

ანალოგიურად, 7 ნიშნავს გამოკვეთილი დომინირებას, ხოლო 9 - აბსოლუტურ დომინირებას. შედარებულ ინდიკატორებს ეწერებათ ერთის შეფარდება შესაბამის ქულასთან.

შეფასებისას, ასევე, შესაძლებელია (უფრო იშვიათად) გამოყენებული იქნას 2-4-6-8, რაც გარდამავალ მნიშვნელობას გულისხმობს.