



## შინაარსი

შესავალი .....	3
1. საქართველოს ფართოზოლოვანი განვითარების გეგმა - რა ვიცით მის შესახებ? .....	6
2. ერთიანი გამჭვირვალე და არადისკრიმინაციული ფართოზოლოვანი სტრატეგიის და გეგმის მნიშვნელობა .....	8
3. პროცესის ღიაობის პრობლემები და უარყოფითი მხარეები.....	12
4. სახელმწიფო დაფინანსების წესი და ფარგლები .....	17
5. ევროკავშირის ფართოზოლოვანი განვითარების გეგმის ორიენტირები .....	21
6. რეკომენდაციები პირველი ეტაპისთვის .....	24

## შესავალი

2015 წლის დასაწყისში, საქართველოს მთავრობის მიერ, სპეციალური პროგრამის ფარგლებში, საქართველოს ფართოზოლოვანი დაფარვის ანუ ინტერნეტიზაციის მაჩვენებლის გაზრდის მიზნით, გამოცხადდა ღია კონკურსი პროექტით დაინტერესების შემთხვევაში წინადადებების წარმოდგენის შესახებ. პირველი ეტაპი ოთხმა კომპანიამ გადალახა. მათ შორის 3 მოქმედი საქსელო პროვაიდერი იყო.<sup>1</sup> საბოლოო, მეორე ეტაპზე, წარდგენილი წინადადებებიდან დადგენილი პირობები ვერცერთმა ვერ დააკმაყოფილა და საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო და სსიპ „ინოვაციების და ტექნოლოგიების სააგენტო“ ამ პირობების მოდიფიცირებასა და ახალი კონკურსის გამოცხადებაზე მუშაობს.

ტექნოლოგიური გამოწვევების სწრაფი ცვლილებების გამო მაქსიმალურად მოქნილი და დროული უნდა იყოს ინტერნეტ ბაზარის რეგულაციისას სახელმწიფო ჩარევა და საკანონმდებლო ჩარჩოები. არ შეიძლება სადაო იყოს ის, თუ რამდენად მნიშვნელოვანია საქართველოს ინტერნეტიზაცია და რამდენად ცვლის ის ბიზნესგარემოს, თითოეული მოქალაქის მდგომარეობას და ინფორმირებულობას. თანამედროვე ელექტრონული სერვისები კი სახელმწიფოს და ბიზნეს სექტორის მოქნილობას და გამჭვირვალობას ზრდის. ასევე, ცალსახაა რამდენად ამცირებს ფართოზოლოვანი, მაღალსიჩქარიანი ინტერნეტ ქსელი ინფორმაციის გაცვლის დროს რეგიონებსა და ქალაქებს შორის, ისევე როგორც მთელს მსოფლიოს შორის. ყველა მოქალაქეს საქართველოში უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა, რომ მიიღოს ქვეყანაში და მსოფლიოში არსებული ის ელექტრონული სერვისები, რაც სწრაფი ინტერნეტით არის ხელმისაწვდომი. აღნიშნულის უზრუნველყოფა ქვეყნის ხელისუფლების, სამოქალაქო საზოგადოების, ბიზნეს სექტორის გრძელვადიანი ამოცანა და ერთობლივი მიზანი უნდა იყოს.

უაღრესად მნიშვნელოვან საკითხს წარმოადგენს საქართველოს ფართოზოლოვანი განვითარება ყველა მიმართულებით. არსებული პროგნოზების მიხედვით, ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში, ინტერნეტ ეკონომიკის 11%-მდე ზრდა გამოიწვევს მშპ-ს 6%-მდე მატებას 2016 წლისთვის<sup>2</sup>. მცირე და საშუალო საწარმოები ყველაზე უფრო ინტენსიურად იყენებენ ინტერნეტს, ვიდრე სხვა ტიპის ორგანიზაციები, ცხადია, მათ სერვისებსა და კონკურენტულ ფასებზე წვდომა შეუძლებელია უზრუნველყოფილი იყოს ფიზიკური პირების ინტერნეტთან წვდომის გარეშე.<sup>3</sup>

საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს მიერ საკონკურსო პირობების ჩამოსაყალიბებლად წარმოდგენილი პირობები და განსაზღვრული ჩარჩო არ იყო მორგებული საქართველოს რეალობაზე და არსებულ ეკოსისტემაზე, ასევე ჩვენი ბაზრის

<sup>1</sup> შენიშვნა: მათ შორის ორი კომპანია საცალო ბაზარზეც საქმიანობს და მომხმარებელს ინტერნეტ მომსახურებას აწვდის.

<sup>2</sup> <https://www.bcg.com/documents/file100409.pdf>

<sup>3</sup> [http://www.mckinsey.com/insights/high\\_tech\\_telecoms\\_internet/internet\\_matters](http://www.mckinsey.com/insights/high_tech_telecoms_internet/internet_matters)

პრობლემებზე. ვფიქრობთ, პრობლემა მხოლოდ მიზნების და ორიენტირების სწორი არჩევით არ გვარდება,<sup>4</sup> თუმცა საწყის ეტაპზე უმთავრესია საჭირო გზების სწორად განსაზღვრა და ყველა კონტრიბუტორის და დაინტერესებული პირის ინტერესების და შესაძლებლობების ზუსტად ჩამოყალიბება.

ბოლო ორი ათეული წელია ფართოზოლოვანი განვითარების და დაკავშირების საკითხი აქტუალურად დგას მთელს მსოფლიოში. ინტერნეტიზაციის პროექტების სიძვირის და სხვა მთელი რიგი სირთულეების გამო ევროკავშირი ბოლო 15 წელია ეხმარება მის წევრ ქვეყნებს ინტერნეტის განვითარების და მდგრადობის შენარჩუნებისთვის, რადგან:

- ის არის თითოეული მოქალაქის ყოველდღიური ცხოვრების განუყოფელი ნაწილი;
- სწორედ მასზე, როგორც ფუნდამენტზე, უნდა აშენდეს ერთიანი ევროპულ ელექტრონული ბაზარი და ელექტრონული სახელმწიფო და კერძო სერვისების მიწოდების პლატფორმები;
- აჩქარებს ინოვაციების დანერგვას, ხელს უწყობს ეკონომიკის ზრდას და ვაჭრობას;
- ხელს უწყობს დემოკრატიის განვითარებას და ადამიანის უფლებების დაცვას.<sup>1</sup>

გარდა ეკონომიკური და სხვა მნიშვნელოვანი ფაქტორებისა, ფართოზოლოვანი სერვისები გამოყენებულია სახელმწიფო სერვისების მისაწოდებლად. ამ პროცესში აქტიურად ხდება პერსონალური და კომერციულ საიდუმლოებას მიკუთვნებული მონაცემების დამუშავება და გამოყენება. მომხმარებლების დაცულობის თვალსაზრისით, უმნიშვნელოვანესია პერსონალური მონაცემების ხელმისაწვდომობის საკითხების მოწესრიგებაც, ისევე როგორც სხვა ბევრი საკითხის დარეგულირება და რეგლამენტაცია, რადგან დაცული, მდგრადი და სტაბილური ინტერნეტ ქსელი არის სანდო და განვითარებადი ინტერნეტ პლატფორმაზე დაფუძნებული ეკონომიკის საფუძველი.<sup>5</sup>

ITU<sup>6</sup>-ს სპეციალური ორგანიზაციის ფართოზოლოვანი კომისიის ანგარიშში ცალსახად არის განსაზღვრული ფართოზოლოვანი ქსელის, როგორც კრიტიკული ინფრასტრუქტურის უდიდესი მნიშვნელობა.<sup>7</sup> ანგარიშის მიხედვით ფართოზოლოვანი ინფრასტრუქტურა არის:

<sup>4</sup> შენიშვნა: თუმცა შესაძლოა განსაზღვრული მიზნებიც არ იყო ადეკვატური და საქართველოს პრობლემებზე და არსებულ მდგომარეობაზე მორგებული;

<sup>5</sup> [http://eeas.europa.eu/policies/eu-cyber-security/cybsec\\_comm\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/policies/eu-cyber-security/cybsec_comm_en.pdf)

<sup>6</sup> საერთაშორისო სატელეკომუნიკაციო კავშირი

<sup>7</sup> <http://www.broadbandcommission.org/Documents/Background%20and%20Overview%20Documents/Critical%20Infrastructure.pdf>

- საბაზისო ინფრასტრუქტურა, ისევე როგორც გზები, ელექტროენერგია და წყლის მიწოდების ქსელები;
- საუკეთესო საშუალება და მძლავრი იარაღი ათასწლეულის მიზნების მისაღწევად;
- აშენებადი ხარჯებზე ორიენტირებული ტარიფებით და შესაძლებლობა აქვს ინვესტორს მისცეს გონივრული უკუგებას როგორც განვითარებულ, ასევე განვითარებად ქვეყნებში;
- წარმოადგენს ქვეყნის ეკონომიკის ყველა დარგის განვითარების საფუძველს და ზრდის ინვესტიციებს და შესაძლებლობებს სახელმწიფო და სოციალური სერვისების მიწოდებისთვის;
- საჭიროა ამ პროცესის წახალისება სახელმწიფოს მიერ კომერციულ სექტორთან პარტნიორობით ფართოზოლოვანი ქსელის პროექტების რეალიზაციისთვის, იმისთვის, რომ დანერგილი იყოს კომერციული, სახელმწიფო და სოციალური სერვისები.

საქართველოს ეკონომიკის სამინისტროს მიერ პროექტის გამოცხადების შემდგომ განვლილმა ბოლო შვიდმა თვემ და კონკურსის შედეგებმა დაგვანახა, რომ პროცესი არასწორად, ფრაგმენტულად და ნაჩქარევად იყო დაგეგმილი და შედეგიც შესაბამისი დადგა. რამაც აზარალა პირველ რიგში მომხმარებელი, შემდგომ ბიზნეს სექტორი და სახელმწიფო, რადგან კიდევ ერთი წლით გადავადდა ამ პროცესის დაწყება და შესაბამისად, ქვეყნის ფართოზოლოვანი დაქსელება და ინტერნეტიზაცია.





## 1. საქართველოს ფართოზოლოვანი განვითარების გეგმა - რა ვიცი მის შესახებ?

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, 2015 წლის იანვარში საქართველოს მთავრობის ინიციატივით შემუშავდა და გამოქვეყნდა გეგმა - „ფართოზოლოვანი ინტერნეტი ყველა მოქალაქეს“, გეგმის თანახმად, 2020 წლისათვის დაგეგმილი იყო საქართველოს დაფარვა მაღალსიჩქარიანი ინტერნეტ ქსელით, რომელთანაც უზრუნველყოფილი იქნებოდა ღია დაშვება ყველა დაინტერესებული მხარისთვის. აღნიშნული გეგმის შესაბამისად, საქართველოს მოსახლეობას უნდა მიეწოდოს სწრაფი ინტერნეტი 30 მბ/წმ სიჩქარით, ხოლო მოსახლეობის 50% უნდა იყოს უზრუნველყოფილი 100 მბ/წმ სიჩქარის ინტერნეტით.

IDFI-მ, არსებული მდგომარეობის შესახებ შეკითხვებით მიმართა საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციას, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს და სსიპ „ტექნოლოგიებისა და ინოვაციების სააგენტოს“. სსიპ „ტექნოლოგიებისა და ინოვაციების სააგენტოდან“ მიღებული პასუხი და დასმული შეკითხვები გვამღევეს საშუალებას დავასკვნათ, რომ გვაქვს მთელი რიგი პრობლემები დაგეგმვის და რეალიზაციის სტადიაზე. სამწუხაროდ, კონცენტრაცია და ფოკუსირება ხდება რამდენიმე მიმართულებებით, მხოლოდ ცალკეული პრობლემების მოგვარების მიზნით იმგვარად, რომ არ ხდება ხარვეზების დანახვა და გააზრება მთლიანობაში, საქართველოს მოსახლეობის პრობლემების გათვალისწინებით.

უმნიშვნელოვანესია, რომ საქართველომ მოახერხოს მის პრობლემებზე მორგებული, ერთიანი, ყველა დაინტერესებულ პირთა ჩართულობით მომზადებული ერთიანი სტრატეგიის ჩამოყალიბება. ამ დოკუმენტში უნდა მოხდეს საქართველოს (ასევე მეზობელი ქვეყნების) ინტერნეტ ბაზრის და ინფრასტრუქტურის მდგომარეობის გააზრება და ე.წ. SWAT ანალიზი. რის საფუძველზეც უნდა მოხდეს პროექტის შეჯერება კერძო და არასამთავრობო სექტორთან და შემდგომ უნდა მოხდეს მისი დამტკიცება იმ რეკომენდაციების და გამოცდილების, მათ შორის უარყოფითით, გათვალისწინებითაც.<sup>8</sup>

2015 წლის იანვარში საქართველოს მთავრობის გეგმასთან დაკავშირებით - „ფართოზოლოვანი ინტერნეტი ყველა მოქალაქეს“ ინფორმაცია გამოთხოვა eugeorgia.info-მ. საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სსიპ ინოვაციებისა და ტექნოლოგიების სააგენტოს ცნობით, წარდგენილი 4 კომპანიის განაცხადიდან არცერთი არ პასუხობდა მოთხოვნებს. სააგენტოს ინფორმაციით “არ იყო წარმოდგენილი კონკრეტული გაანგარიშებები, დამატებითი ვადა მიეცათ მონაცემების დასაზუსტებლად“.

eugeorgia.info-ს მონაცემებით, ერთ-ერთი ვინც განაცხადი შეიტანა კომპანია “სილქნეტია”, რომელსაც ყველაზე მეტი მომხმარებელი ჰყავს დღეს საქართველოში. კომპანიის წარმომადგენლის

<sup>8</sup> შენიშვნა: ეს გეგმები დამტკიცებული და რეალიზებული აქვთ როგორც მსოფლიოს ტექნოლოგიური განვითარების კუთხით მოწინავე ქვეყნებს, ასევე ევროკავშირის წევრ ქვეყნებს ევროკავშირის რეკომენდაციით.

თქმით, პროექტის ღირებულება 100 მილიონი დოლარის ფარგლებშია, რის დაფარვაც არცერთ კერძო კომპანიას არ შეუძლია- “ძალიან ძვირი ჯდება და შემოსავალი ვერ დაფარავს სავარაუდო საოპერაციო ხარჯებსაც კი, რომ არაფერი ვთქვათ კაპიტალურ ხარჯებზე. იყო ელემენტები, სადაც სახელმწიფო იძლეოდა გარანტიებს, მაგრამ ეს არ იყო მყარი ვალდებულებები, პროექტის ხარჯებთან შედარებით. კარგია, რომ სახელმწიფო აპირებს ინტერნეტის განვითარებას ხელი შეუწყოს, თუმცა მხოლოდ კერძო ინვესტიციით ამის გაკეთება არ გამოდის”- “სილქნეტის“ სტრატეგიული განვითარების განყოფილების უფროსის ილია ენუქაშვილის კომენტარი. eugeorgia.info-ს შეკითხვაზე ხომ არ შეფერხდება პროექტი, ინოვაციებისა და ტექნოლოგიების სააგენტოში აღნიშნეს, რომ პროექტი მთავრობას უმნიშვნელოვანესად მიაჩნია და ის აუცილებლად განხორციელდება.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> <http://eugeorgia.info/ka/article/269/interneti-da--elegtronuli-demokratia/>

## 2. ერთიანი გამჭვირვალე და არადისკრიმინაციული ფართოზოლოვანი სტრატეგიის და გეგმის მნიშვნელობა

უმთავრესი პრობლემა, რომელიც უკავშირდება მაღალსიჩქარიანი ქსელის მშენებლობას კომერციულად ნაკლებად საინტერესო ზონებში, სწორედ ფინანსურ საკითხებსა და სახელმწიფოს მონაწილეობასთან არის დაკავშირებული.

ევროკავშირში, დაახლოებით 15 წლის წინ, ამ პრობლემის მოგვარება ე.წ. უნივერსალური მომსახურების შემოღებით დაიწყო, თუმცა გამოცდილება იმ პერიოდისთვის და შემდგომაც არაერთგვაროვანი და უარყოფითი იყო. მომდევნო პერიოდში, აღნიშნული საკითხის მოსაგვარებლად, დაიწყო საქსელო ინფრასტრუქტურის ერთობლივად მშენებლობის და ინფრასტრუქტურის გაზიარების საკითხების წამოწევა და სწორედ ეს გადაწყვეტაა მიჩნეული ყველაზე ოპტიმალურად და წარმატებულად.<sup>10</sup>

2015 წლის იანვარში საქართველოს გეგმაში - „ფართოზოლოვანი ინტერნეტი ყველა მოქალაქეს“, გამეორებულია ევროპის განვითარებისთვის 2020 წლამდე დასახული მიზნები: ყველა ევროპულ ოჯახს უნდა ჰქონდეთ 30 მგბტ/წმ სიჩქარით წვდომა ხოლო 50%-ს უნდა ჰქონდეს წვდომა 100 მგბტ/წმ -მდე სიჩქარით. უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს გეგმა ზუსტად იმეორებს ევროკავშირის სტრატეგიის მხოლოდ ორ მიზანს.

ევროკავშირის „2020 ციფრული ინიციატივის“ მიხედვით ჩამოყალიბდა ე.წ. 13 „ფართოზოლოვანი“ ამოცანა.<sup>11</sup>

1. ევროპის სრული ფართოზოლოვანი დაფარვა 2013 წლამდე;
2. ევროპის სრული ფართოზოლოვანი დაფარვა 30 მბ/წმ სიჩქარიანი ინტერნეტით 2020 წლამდე;
3. ევროპის მოსახლეობის 50%-ს უნდა ჰქონდეს 100 მბ/წმ სიჩქარიანი ინტერნეტი 2020 წლამდე;
4. 2015 წლისათვის ევროპის მოსახლეობის 50% უნდა ყიდულობდეს ონლაინ, ხოლო 20% უნდა ყიდულობდეს ონლაინ არა საკუთარ ქვეყანაში;
5. მცირე და საშუალო საწარმოების 33%-მა მათი მომსახურების და პროდუქტების შესყიდვა 2015 წლისთვის უნდა გახადონ ელექტრონულად ხელმისაწვდომი;
6. როუმინგის და ეროვნულ ტარიფებს შორის სხვაობა 2015 წლისთვის უნდა გახდეს ნულის ტოლი;
7. ინტერნეტის ყოველდღიური მოხმარება 2015 წლამდე უნდა გაიზარდოს 60%-დან 75%-მდე;

<sup>10</sup> <http://www.nortonrosefulbright.com/files/european-infrastructure-opportunities-an-investment-plan-for-europe-124162.pdf>

<sup>11</sup> <https://ec.europa.eu/digital-agenda/our-targets-0>



8. ინტერნეტის ყოველდღიური მოხმარება ნორმალურ საცხოვრებელ პირობებს მოკლებულ პირებს შორის უნდა გაიზარდოს 41%-დან 60%-მდე;
9. 2015 წლისთვის 30%-დან 15%-მდე უნდა შემცირდეს იმ მოსახლეობის რაოდენობა რომელსაც არასდროს გამოუყენებია ინტერნეტი;
10. 2015 წლისათვის მოსახლეობის 50% უნდა იყენებდეს ელექტრონული მთავრობის (e-Government) იმ სერვისებს, რომელიც 2015 წლამდე არა ელექტრონულად იწარმოებოდა;
11. ტრანსსასაზღვრო სერვისები, რომელზედაც შეთანხმდნენ ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოები 2011 წელს უნდა ხელმისაწვდომი უნდა იყოს ონლაინ 2015 წლისათვის;
12. 2020 წლამდე უნდა გაორმაგდეს საზოგადოებრივი ინვესტიციები ინფო საკომუნიკაციო სფეროს კვლევით და განვითარებით სფეროებში 11 მილიარდ ევრომდე;
13. 2020 წლამდე 20%-ით უნდა შემცირდეს ენერჯის მოხმარება .



აღნიშნული ამოცანების ჩამთვლის მიზანია შეფასდეს ის სისტემური მიდგომები, რომელიც ევროკავშირს ჰქონდა აღნიშნული საკითხის მიმართ. ზედა დონეზე განსაზღვრული ამოცანები ჩაიშალა ქვეამოცანებად და განისაზღვრა კონკრეტული პირები, პასუხისმგებელი ამ ამოცანების შესრულებაზე.

უდავოა, რომ სახელმწიფოს და კერძო სექტორის თანამშრომლობის გარეშე, დაბალი დანახარჯებით და მაღალხარისხიანად საქართველოს ფართოზოლოვანი დაფარვა მიუღწეველი პროექტია, თუმცა გეგმის შემუშავება უნდა მოხდეს იმ რისკების და საფრთხეების გათვალისწინებით, რომელიც საქართველოშიც და სხვა ქვეყნებშიც არსებობდა ამგვარი გეგმის ჩამოყალიბებისას. პროცესი არ უნდა დაიგეგმოს ერთ თვიან პერიოდში და ინფორმაცია სტრატეგიის პროექტის შემუშავებამდეც უნდა იყოს ღია და გამჭვირვალე.

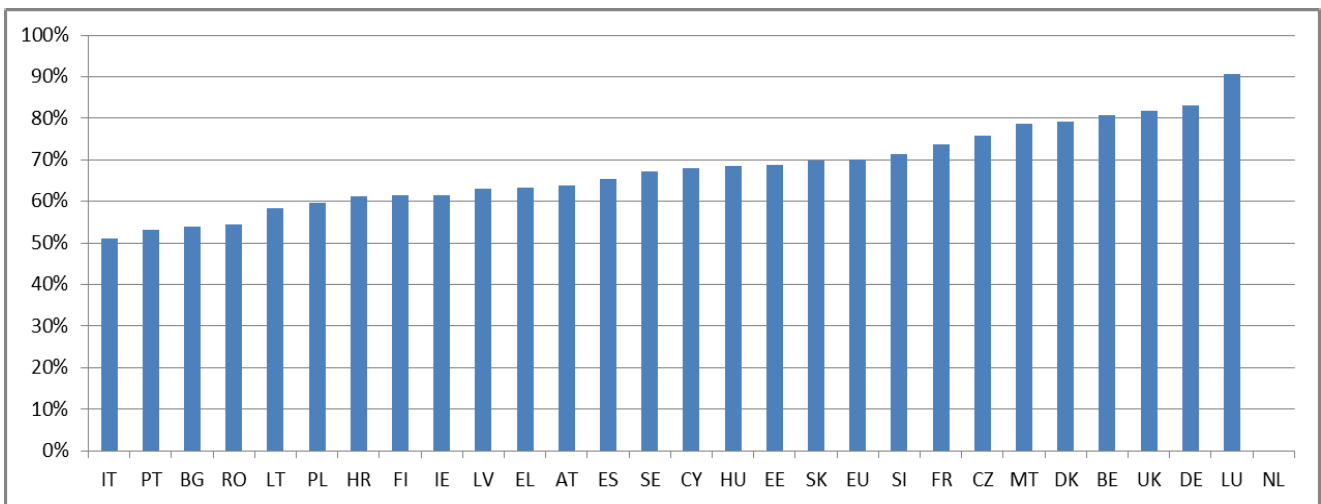
მიუხედავად კერძო და სახელმწიფო სექტორის თანამშრომლობის მიმართულების შედარებითი პერსპექტიულობისა, ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში ადგილი ქონდა გარკვეულ სიფრთხილეს

კერძო ინვესტორების მხრიდან. სხვადასხვა პრობლემებს შორის, შესაძლოა განვაზოგადოთ შემდეგი პრობლემები, რომელიც კერძო სექტორის პასიურობას უნდა უკავშირდებოდეს საქართველოში, ისევე როგორც დანარჩენ მსოფლიოში:

- **მაღალი საინვესტიციო რისკები:** ინფრასტრუქტურის ერთობლივი გამოყენების ანუ იგივე გაზიარება სახელმწიფოსთან უკავშირდება და კერძო სექტორისგან აღიქმება, როგორც მაღალი რისკების (ეკონომიკური, სამართლებრივი და სხვა) შემცველი გარიგება (განსაკუთრებით ახალგაზრდა დემოკრატიის ქვეყნებში). ამავე კატეგორიას უნდა მიეკუთვნოს უკუგების დიდი პერიოდი;
- **კერძო და სახელმწიფო სექტორის ერთ სიბრტყეზე თანამშრომლობის არასაკმარისი გამოცდილება:** საქართველოშიც და სხვა ქვეყნებშიც საკმაოდ რთულია ერთ სიბრტყეზე მოხდეს სახელმწიფოს და კერძო სექტორის თანამშრომლობა, (განსაკუთრებით იმ კონტექსტში, როდესაც თავად სახელმწიფოს სხა უწყებები ახორციელებენ ამ სამართალ ურთიერთობების რეგულირებას) და სრული ნდობის არარსებობის პირობებში მოხდეს მსხვილი კერძო ინვესტორების მოზიდვა აღნიშნული პროექტის რეალიზაციისთვის.

მიუხედავად იმისა, რომ, საქართველოსგან განსხვავებით, ევროკავშირის წევრი ქვეყნები ევროკავშირის ე.წ. საზედამხედველო ორგანოების კონტროლს ექვემდებარებიან და კერძო ინვესტორებს აქვთ შესაძლებლობა წევრი სახელმწიფოების ხელისუფლების უკანონო მოქმედებები „გაასაჩივრონ“ ევროკავშირის ორგანოებში და წევრი სახელმწიფოს მიერ პირობების დარღვევის შემთხვევაში სპეციალური რეგულაციებიც წინასწარაა გაწერილი, ნდობის და თანამშრომლობის პრობლემები მაინც არსებობდა და იარსებებს მომავალშიც.

სადენიანი ინტერნეტის კონცენტრაციის 27 წევრი ქვეყნის, ასევე საშუალო ევროპული მაჩვენებელი შემდეგნაირად გამოიყურება:<sup>12</sup>



<sup>12</sup> <http://www.internetlivestats.com/internet-users/>

პრობლემის ჩამოთვლის და სწორად განსაზღვრის შემდგომ მთავარი პრობლემა დაიყვანება დაფინანსებაზე. სად შეიძლება იყოს გამოსავალი? დაფინანსების პრობლემების მოსაგვარებლად ევროკავშირმა, 2007-2008 წლების გლობალურ ფინანსურ კრიზისამდე, საკმაოდ მსხვილი დაფინანსება გამოყო იგივე პორტუგალიის, ესპანეთის, საბერძნეთის ფართოზოლოვანი ქსელების მშენებლობისთვის. ფინანსური დახმარების სქემაში ჩართული იყო ევროკავშირის და ევროპის საინვესტიციო ბანკების ფონდები იმ ოდენობით, რომელიც აუცილებელი იყო დანაკლისების შესავსებად. სხვა სიტყვებით, რომ ვთქვათ ის თანხა, რომლის შევსებასაც ვერ ან არ ახდენდა კერძო სექტორი, ფინანსდებოდა აღნიშნული ფონდებიდან, თუმცა ეს პროცესს მჭიდროდ აკონტროლებდა ევროკავშირი. საქართველოს შემთხვევაში ამ დანაკლისის შესავსებად აუცილებელია მოხდეს სახელმწიფოს რეალური და მაქსიმალურად დეტალურად გაწერილი თანამონაწილეობა ამ პროცესში, თუმცა როგორც ბოლო კონკურსმა გვიჩვენა მხოლოდ „გზის უფლების“ ანუ ე.წ. “Right of Way” გარანტირებულობა საკმარისი ვერ იქნება. ეს ზომები უნდა განსაზღვროს სამართლიანობის, არადისკრიმინაციულობის პრინციპების დაცვით და ზუსტად მოერგოს ბაზრის არსებულ მდგომარეობას.

### 3. პროცესის ღიაობის პრობლემები და უარყოფითი მხარეები

სამთავრობო გეგმის ფარგლებში საქართველოს მთავრობის 2015 წლის იანვრის განკარგულებით<sup>13</sup> საქართველოს მოსახლეობის მაღალსიჩქარიანი ინტერნეტით უზრუნველყოფის მიზნით, ღია დაშვების პრინციპზე დამყარებული ფართოზოლოვანი ინფრასტრუქტურის შექმნისა და მომსახურების მიწოდების შესახებ პროექტთან დაკავშირებით ინტერესთა გამოხატვის თაობაზე წარდგენილ განაცხადთა განსახილველად შეიქმნა სპეციალური კომისია და დამტკიცდა შესაბამისი დებულება.

მიუხედავად გარკვეული ინფორმაციის ღიაობისა, აღნიშნული სტრატეგიის შემუშავებაში და სხვადასხვა აქტივობების დაგეგმვაში არასამთავრობო სექტორი არ იყო ჩართული. პროცესის მიმდინარეობის შესახებ მონაცემების საჯაროობაზე და ხელმისაწვდომობაზე დიდ წილადაა დამოკიდებული მისი სწორი და საზოგადოების ყველა ჯგუფის ინტერესებზე მორგებული გეგმის ჩამოყალიბება და კოორდინაცია.

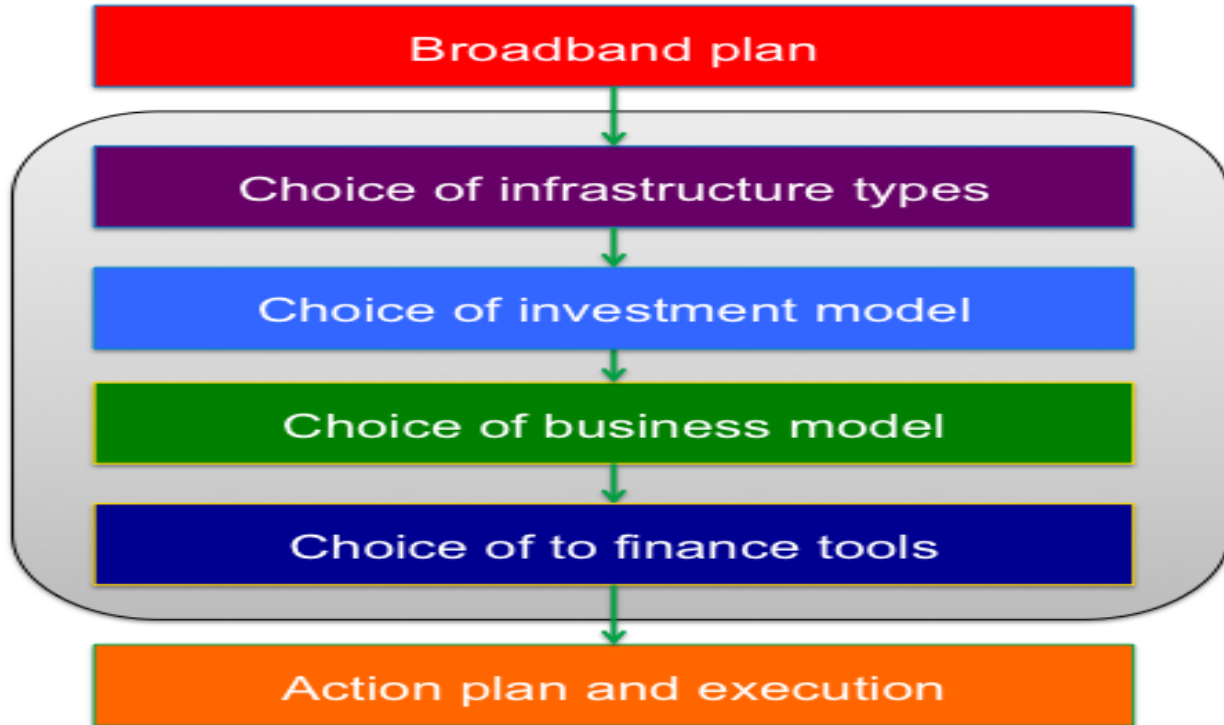
ინტერესთა გამოხატვის პირობების განმსაზღვრელი დოკუმენტით დადგენილია ფართოზოლოვანი კავშირის უზრუნველყოფის პრინციპები, მათ შორის ღია დაშვების და ქსელის დუბლირების თავიდან აცილების პრინციპები. აღნიშნულ კონტექსტში არსებობს კითხვის ნიშნები იმ ოპერატორებთან მიმართებაში, რომლებიც ფარავენ დასახლებულ პუნქტებს ოპტიკური და სხვა (არა მობილური) ტექნოლოგიების გამოყენებით. საუბარია საბითუმო მომსახურების ბაზრებზე, რადგან უფრო ოპტიმალური დაფარვის საშუალებად ამ ქსელთან დაშვების უზრუნველყოფაა. ქსელის დუბლირების პრობლემები არსებობს ბოლო 10 წლის განმავლობაში და ვფიქრობთ რომ სტრატეგიის და დაფარვის წერტილების განსაზღვრა სწორედ ამ პრინციპების და საკითხების გადამუშავებით და შეჯერებით უნდა მოხდეს.

გარდა აღნიშნულისა, თუ წარმოდგენილი იქნება სატენდერო განაცხადი, რომელითაც დაგეგმილი იქნება სხვა კომპანიების საქსელო რესურსის გამოყენება, დამყარებული უნდა იყოს იმ თავისუფალი რესურსებთან დაშვებაზე, რომელიც შესაძლოა პროექტის რეალიზაციის ეტაპზე არ იყოს თავისუფალი და აღნიშნულმა გამოიწვიოს პროექტის სხვადასხვა მიმართულების გაძვირება და ჩავარდნა, რაც კითხვის ქვეშ დააყენებს აღნიშნულ საციცოცხლოდ მნიშვნელოვან პროექტს. ეს საკითხი პირველ რიგში შეეხება გეგმის 3.2 პუნქტს. საკითხი უფრო მტკივნეულია, რადგან საქმე შეეხება კონკურენტი კომპანიების პასიურ და აქტიურ ინფრასტრუქტურას.

აღნიშნული და მსგავსი საკითხების პრევენცია შესაძლოა მოხდეს იმ მოქმედ კანონმდებლობაში ცვლილებების შეტანით, რომელიც მომზადებული აქვს ჩვენ ორგანიზაციას და სურვილის შემთხვევაში წარმოგიდგინებ.

<sup>13</sup> <http://gita.gov.ge/ge/agency/press-releases/sagartvelos-inovaciebis-da-teqnologiebis-saagentom-donor-organizaciebtan-shexvedra-gamarta.page>

საქართველოს ფართოზოლოვანი სტრატეგიის ჩამოყალიბება შემდეგი ეტაპების გავლით უნდა მოხდეს:



სსიპ „საქართველოს ინოვაციებისა და ტექნოლოგიების სააგენტოს“ ფართოზოლოვანი სტრატეგიის 3.3. პუნქტის შესაბამისად უნდა უზრუნველყოფილი იყოს შერჩეული ოპერატორის მიერ ღია დაშვების პრინციპით ორგანიზებული განაწილების წერტილების ფორმირება, ხოლო აგრეგაციის წერტილებში უნდა მოხდეს ტრაფიკის გაცვლის კვანძების ფორმირება ავტორიზებულ პირებთან და საინფორმაციო ტექნოლოგიურ სერვის პროვაიდერებთან ურთიერთქმედებისათვის სულ ცოტა შემდეგ ქალაქებში (თბილისი, რუსთავი, ბათუმი, ფოთი, ქუთაისი, თელავი, გორი). პირველ რიგში უნდა აღინიშნოს, რომ მოქმედ საქსელო პროვაიდერებს ამ ქალაქებში ამგვარი წერტილები დაფუძნებული აქვთ. ამ მიდგომაში პრობლემას ვხედავთ ორი მიმართულებით. პირველი შეეხება არსებულ აგრეგაციის წერტილებში წვდომას და წვდომის ტარიფებს და პირობებს. უმთავრესია, რომ ერთიანი დაშვების წერტილებში იყოს უზრუნველყოფილი ღია წვდომა და ყველა პროვაიდერი იყოს ამ წერტილებში წარმოდგენილი არადისკრიმინაციულად და გამჭვირვალედ. მეორე მხრივ, დასარეგულირებელია აგრეგაციის წერტილების არსებობა არა იმ გეოგრაფიულ ზონებში, სადაც წახალისების გარეშეც დიდია კონკურენცია, არამედ კომერციულად ნაკლებად საინტერესო და ნაკლებად გაჯერებულ ზონებში.

ფართოზოლოვანი სტრატეგიის 3.2 პუნქტში ასევე საუბარია შერჩეული პროვაიდერის შექმნილი ინფრასტრუქტურისა და განაწილების წერტილების ტარიფზე, რომელიც საქართველოს



მასშტაბით უნდა იყოს თანაბარი (ერთიდაიგივე). ვფიქრობთ რომ არსებული კონკურენციის პირობებში, ბაზარზე არსებული მდგომარეობის გათვალისწინებით აუცილებელია რომ შერჩეული პროვაიდერი არ იყოს შეზღუდული ამგვარი პირობით. იმ შემთხვევაში, თუ შერჩეული პროვაიდერი იქნება მონოპოლისტი, მასზე გავრცელდება „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 თავის რეგულაციები და ამგვარი დათქმის ალბათობა მას არაკონკურენტულს და მოუქნელს გახდის.

ბუნდოვანად და კონკურსანტების მიმართ დისკრიმინაციულად მიგვაჩნია სტრატეგიის 3.2. მუხლის გ) პუნქტი. არსებული დათქმის შესაბამისად იმ შემთხვევაში თუ ინვესტორი ქსელის ექსპლუატაციის დროს ვერ ახორციელებს ამ მუხლის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტებით განსაზღვრული ვალდებულებების დაცვას, საქართველოს მთავრობა იტოვებს უფლებას ხელშეკრულებით განსაზღვრული პროცედურების დაცვით პირადად ან მესამე პირის საშუალებით შევიდეს ქსელის საოპერაციო მართვაში. გაურკვეველია ამ პირობის შინაარსი და სამართლებრივი საფუძველი, ასევე როგორ უნდა მოხდეს კერძო კომპანიაში სახელმწიფოს მონაწილეობა.

სსიპ „ტექნოლოგიების და ინოვაციების სააგენტოს“ ფართოზოლოვანი სტრატეგიის 3.3. პუნქტი განსაზღვრავს იმ ხელშემწყობ პირობებს, რომელსაც სახელმწიფო სთავაზობს ინვესტორს. გასაჯაროებული არ არის იმ სახელმწიფოს ან/და სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილ საწარმოების (ან მათი შვილობილი საწარმოების) საკუთრებაში არსებული სატელეკომუნიკაციო ან სატელეკომუნიკაციო მიზნებისათვის გამოყენებადი ქონების სია, რომელიც 35 წლის ვადით სარგებლობის უფლებით გადაეცემა გამარჯვებულ კომპანიას. ამ მიმართულებით ასევე ადგილი აქვს სხვადასხვა პრობლემებს. გარდა იმისა, რომ გაურკვეველია ამ ქონების სია და მდებარეობა, ასევე ბუნდოვანია თუ რა პირობებით ხდება მისი გაცემა და რა მდგომარეობაშია და როგორია ამ ქონებით სარგებლობის არსებული ფასი, ანუ სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, რამდენს შეადგენს კონკურსით მიღებული სარგებლობის საფასურის ოდენობა ინვესტორისთვის და რა სიკეთეს მიიღებს სახელმწიფო (მისი ცალკეული სამინისტროების და დეპარტამენტების მიხედვით) ამ პროექტიდან. მაგალითისთვის, შესაძლოა მოვიყვანოთ საქართველოს სატყეო დეპარტამენტის მიერ დადგენილი ტარიფი ტყის მასივში ინფრასტრუქტურის განთავსებისთვის, რომელიც განსხვავებულია სატელეკომუნიკაციო კომპანიებისთვის და მობილური ოპერატორებისთვის.

საკითხთან მიმართებაში IDFI-ის პოზიციის და მიდგომების ჩამოსაყალიბებლად სსიპ „ტექნოლოგიების და ინოვაციების სააგენტოს“ ვთხოვეთ გარკვეული ინფორმაციის მოწოდება, რომელზედაც სხვადასხვაგვარი პასუხი მივიღეთ. წერილის მიხედვით კონკურსის მიზანი ახალი კომპანიის შექმნა იყო, რომელიც ტრანზიტული ქსელის აგებას და ოპერირებას უზრუნველყოფდა, ხოლო შედეგი უნდა ყოფილიყო დაბალი ფასი და მაღალი ხარისხი.

წერილში სააგენტო აღნიშნავს, რომ აღნიშნული კომპანია არ უნდა შევიდეს კონკურენციაში მომსახურების მიწოდების კუთხით, თუმცა სააგენტო არაფერს ამბობს საბითუმო ბაზარზე და იქ



შექმნილ კონკურენციაზე, შესაბამისად მის მიმართ რეგულაციაზე და სხვადასხვა დაკავშირებულ პრობლემებზე. აღნიშნული მოდელის რეალიზაციის შედეგად შეიქმნება მონოპოლისტი, რომელიც ცალკეულ შემთხვევაში მოახდენს არსებული ქსელის არასაჭირო დუბლირებას, რაც გააძვირებს მომსახურებას.

სასურველია რომ მონაცემები დაზუსტდეს ახალი სტატისტიკური მაჩვენებლების მიხედვით, ბოლო აღწერის შედეგების მიხედვით, რადგან ახალი მონაცემებით მოსახლეობის რაოდენობა ბევრად ნაკლებია 2002 წლის ანალოგიურ მაჩვენებლებთან შედარებით.

ჩვენს შეკითხვაზე, თუ საქართველოს მთავრობის მიერ მოწონებული მოდელი რომელ ქვეყნებში იყო აპრობირებული და რეალიზებული? ასევე დაფინანსების და სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული ქონების გამოყენების სქემა რომელი ქვეყნის პრაქტიკიდან იყო აღებული? პასუხში მითითებულია ლიტვის, ისრაელის, შვედეთის, პოლონეთის, ირლანდიის და სხვა ქვეყნების მაგალითი (მათ შორის რომელია გეოგრაფიულად და რელიეფურად მსგავსი ქვეყანა? ან კონკრეტულად რატომ შეირჩა ეს მოდელი და ეს ქვეყნები გაურკვეველი დარჩა.<sup>14</sup>

ჩვენს შეკითხვაზე გამოიკვლია თუ არა სააგენტომ საქართველოს ინფრასტრუქტურული ბაზრის მდგომარეობა და სად შეიძლება ამ მონაცემების ნახვა? პასუხში აღნიშნულია, რომ ეს მონაცემები არსებობს კომისიისთვის და სააგენტოსთვის. გაურკვეველია ამგვარი მიდგომის სამართლებრივი რეგლამენტაცია, რადგან ეს მონაცემები ღიაა და შესაბამისად სადაც არის ამ კომპანიების აბონენტები (მონოპოლისტების ძირითადად) სწორედ ის რეგიონებია შერჩეული. გაურკვეველია სააგენტოს პოზიცია იმ სოფლების ან გეოგრაფიული წერტილების მიმართ, რომელიც სტრატეგიულად უფრო კარგ ადგილასაა რეგიონის დასაფარად, თუმცა ამ სიაში ვერ მოხვდა, რადგან კრიტერიუმი მხოლოდ მოსახლეობის რაოდენობა იყო.<sup>15</sup>

გაურკვეველია სააგენტოს პოზიცია გამარჯვებულის გამოვლენის და შემფასებლების, ასევე არ მოუწოდებიათ ინფორმაცია შერჩევის ძირითადი და დამატებითი კრიტერიუმების (კომისიის შემადგენლობა) შესახებ. აღნიშნული ვფიქრობთ ნდობის შემცირების ერთ-ერთი მიზეზი იყო. ანალოგიური მდგომარეობაა პროცესის მაკონტროლებელი ორგანოს და კონტროლის მეთოდების შესახებ. აღნიშნული პროექტის მოუმზადებლობაზე მეტყველებს.

სამწუხაროდ კონკურსის მიხედვით აქცენტი მხოლოდ საქართველოს მოსახლეობის მაღალსიჩქარიანი ინტერნეტით უზრუნველყოფის მიზნით ღია დაშვების პრინციპზე დამყარებული ფართოზოლოვანი ინფრასტრუქტურის შექმნისა და მომსახურების მიწოდებაზე

<sup>14</sup> შენიშვნა: ევროკავშირის წევრ ქვეყნებს შორის საუკეთესო მაჩვენებლები აქვს ამ მიმართულებით დანიას, ისლანდიას, სკანდინავიის ქვეყნებს, ბელგიას და დიდ ბრიტანეთს. იგივე ბალტიის ქვეყნებს შორის ესტონეთის მაჩვენებელი რამდენიმეჯერ აღემატება ლიტვის და ლატვიის ანალოგიურ მაჩვენებლებს.

<sup>15</sup> შენიშვნა: დასახლებული პუნქტების გამოყოფისთვის მხოლოდ მოსახლეობის რაოდენობის დრაივერის გამოყენება არაა სწორი. სასურველია დაემატოს ტერიტორიული და ქსელის განაწილების პარამეტრებიც.

კეთდება. ამ ნაწილში არაფერია ნათქვამი იმ სიკეთეებზე რომელიც სახელმწიფო სერვისების მიწოდებასთან არის კავშირში, ისევე როგორც ადგილობრივი მცირე და საშუალო ბიზნესის ხელშეწყობაზე. გათვლა მხოლოდ მოსახელობაზე კეთდება, რაც არასწორია და იგნორირებულია სახელმწიფოს სხვადასხვა უწყებების და სამინისტროების საშუალო ვადიანი და გრძელვადიანი ამოცანები, რადგან ამგვარი დივერსიფიცირება გააიაფებს დაშვების ტარიფებს და გაზრდის დატვირთვას.

#### 4. სახელმწიფო დაფინანსების წესი და ფარგლები

ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ შეთანხმების რეგულაცია, მთავარი ნორმა, რომლითაც ხდება ევროპის წევრი ქვეყნების მიერ გაცემული სახელმწიფო დახმარებების შესაბამისობის შეფასება, განსაზღვრულია ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ შეთანხმების 107-109 მუხლებში. საკითხის მარეგულირებელი მატერიალური და პროცედურული ნორმები ასევე წარმოდგენილია ევროკომისიის და საბჭოს რეგულაციებში და სხვა სამართლებრივ აქტებში. ასევე, არსებობს პირდაპირი რეგულირება კონკრეტულად ფართოზოლოვანი სახელმწიფო დახმარების რეგულირებისათვის,<sup>16</sup> ეს ნორმები ასევე ინტერპრეტირებულია ევროპის იუსტიციის სასამართლოს მიერ (Court of Justice of the European Union), და მათი ამოქმედება ხდება კონკრეტული წევრი ქვეყნის მიერ გამოყენებული ან გამოსაყენებელი დაფინანსების მოდელის შეფასებისას.

ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შეთანხმების 107-ე მუხლი სახელმწიფო დახმარებისათვის ადგენს ე.წ. ტესტს. გაწერილია ძირითადი პირობები, რომელთა არსებობის შემთხვევაში სახელმწიფო დახმარება არ არის თავსებადი ქვეყნის შიდა ბაზარის პრინციპებთან (ე.წ. არა თავსებადი დახმარება):

თუ არ არსებობს ის გამონაკლისი შემთხვევები, რომლებიც განსაზღვრულია ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შეთანხმებაში და ევროპის კავშირის შეთანხმებაში, ნებისმიერი დახმარება, რომელიც ხორციელდება წევრი სახელმწიფოს მიერ, რომელიც ზღუდავს ან ქმნის კონკურენციის შეზღუდვის საფრთხეებს, გარკვეული საწარმოების ან გარკვეული პროდუქციის წარმოებისათვის შედარებით უკეთესი პირობების შექმნის გზით, არათავსებადს შიდა ბაზართან და საერთაშორისო ვაჭრობის წესებთან.

როგორც ეს ამ განმარტებიდან გამომდინარეობს, უნდა არსებობდეს შემდეგი პირობის ერთობლიობა, რომ კონკრეტული დახმარება დაკვალიფიცირდეს, როგორც შეუსაბამო 107 (1) მუხლთან: არსებული უპირატესობა უნდა მიღწეული იყოს მიღებული დახმარების საფუძველზე; დახმარება უნდა იყოს ან სახელმწიფოს მიერ ხელშეწყობით, ან სახელმწიფო რესურსების პირდაპირი გამოყენებით მიღებული; დახმარება უნდა იწვევდეს კონკურენციის შეზღუდვას ან ქმნიდეს ამგვარი შეზღუდვის საფრთხეს და ის უნდა ახდენდეს (ან მომავალში ქმნიდეს ამ გავლენის მოხდენის საფრთხეს) გავლენას საერთაშორისო ვაჭრობაზე.

ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შეთანხმების 107(2) მუხლი განსაზღვრავს იმ დახმარების კატეგორიებს, რომლებიც ჩათვლილია თავსებადად შიდა ბაზრისათვის: ა) დახმარება, რომელიც ატარებს სოციალურ ხასიათს და რომელიც მიეწოდებათ ფიზიკურ პირებს (ინდივიდებს) დისკრიმინაციის გარეშე; ბ) დახმარება იმ ზიანის ანაზღაურების მიზნით, რომელიც დაკავშირებულია სტიქიური უბედურებების ან სხვა საგანგებო შემთხვევებიდან წარმოშობილი

<sup>16</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:025:0001:0026:EN:PDF>

ზიანიდან. ეს დახმარებები, როგორც წესი ხორციელდება ევროკავშირის ორგანოების ნებართვის გარეშე, თუმცა პრაქტიკაში ხშირია მათი კონტროლიც.

ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შეთანხმების 107(3) მუხლი ჩამოთვლის იმ სახელმწიფო დახმარების კატეგორიებს, რომლებიც შესაძლოა განხილული იყოს ევროპის საბჭოს მიერ მისაღები ზომის შიდა ბაზართან თავსებადობის კუთხით:

ა) დახმარება ეკონომიკური განვითარების ხელშესაწყობად, იმ ზონებში, სადაც ცხოვრების დონე ან დასაქმების მაჩვენებელი ძალიან დაბალია, და იმ რეგიონებში, რომლებიც პირდაპირ ჩამოთვლილია ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ შეთანხმების 349-ე მუხლში, სტრუქტურული, ეკონომიკური და სოციალური მდგომარეობის გათვალისწინებით;

ბ) დაფინანსება იმ პროექტების დასახმარებლად, რომლებიც შედის საერთო ევროპული ინტერესებში ან მიმართულია წვერი სახელმწიფოს ეკონომიკის მნიშვნელოვანი პრობლემების აღმოსაფხვრელად;

გ) დახმარება, რომ ხელი შეეწყოს მნიშვნელოვან ეკონომიკურ პროექტებს ან მნიშვნელოვან ეკონომიკურ ზონებს, თუ ამგვარი დახმარება არ ახდენს მავნეზე გავლენას სავაჭრო პირობებზე, საერთო ევროპული ინტერესებიდან გამომდინარე;

დ) დახმარება მიმართული კულტურული განვითარებისათვის და კულტურული მემკვიდრეობის შესანარჩუნებლად, როდესაც აღნიშნული დახმარება არ ახდენს გავლენას ევროკავშირში სავაჭრო პირობებზე და კონკურენციაზე, იმ დოზით, რომ ეს წინააღმდეგობაში მოდის საერთო ევროპულ ინტერესებთან;

ე) დახმარების სხვა კატეგორიები, რომლებიც შესაძლოა განისაზღვროს ევროპის საბჭოს გადაწყვეტილებით ევროპის კომისიის წარდგინების საფუძველზე. ევროპის კომისია და ევროპის იუსტიციის სასამართლო ინტენსიურად ახდენენ 107-ე მუხლის განმარტებას სხვადასხვა საკითხების რეგულირებისას. განხილული განმარტებები შეეხო ასევე გაციფრულების პროცესსაც. არ არსებობს სპეციალური კანონმდებლობა, რომელიც დაარეგულირებს გაციფრულების პროცესში სახელმწიფო დახმარების ფარგლებს, ამიტომ დამატებით გამოიყენება სასამართლო პრაქტიკა და ევროკომისიის განმარტებები.

არანაკლებ მნიშვნელოვანია ის რეკომენდაციები, რომელიც ევროკავშირმა ადმინისტრაციული და მარეგულირებელი ღონისძიებები ფართოზოლოვანი ქსელის განვითარების ხელშეწყობისთვის იმ წესების გარეთ, რომელიც ზემოთ არის მოყვანილი სახელმწიფო დახმარებისთვის.

ევროკავშირის სპეციალური სამართლებრივი აქტი ადგენს განსაკუთრებულ რეგულაციას ფართოზოლოვანი ქსელების აგების წასახალისებლად.<sup>17</sup> ამ რეგულაციის მიხედვით წარმოდგენილია რამდენიმე საშუალება წვერი სახელმწიფოებისთვის, როგორც დახმარების ალტერნატიული საშუალებები, რომელიც შესაბამისად არის ჩათვლილი ევროკავშირის ფუქციონირების შეთანხმების 107 მუხლთან.

მაგალითისათვის შესაძლოა შევხვით ე.წ. „გზის უფლების“ და სხვა საკითხებს. იმისთვის, რომ ხელი შეეწყოს და გამარტივდეს ტრანზიტული გატარების უფლებების მიღება და ამ უფლების რეალიზაცია, აუცილებელია, რომ საქსელო ოპერატორების მიერ მოხდეს მათი სამუშაოების კოორდინაცია ან/და მოხდეს არსებული ინფრასტრუქტურის გაზიარება/ერთობლივი გამოყენებაც. ვფიქრობთ, რომ სწორედ ამ ორ მიმართულებაზე უნდა იყოს დამყარებული ქვეყნის ინტერნეტიზაციის გეგმა, საქართველოს სპეციფიკის გათვალისწინებით. იგივე და სისტემური უნდა იყოს მიდგომა ყველა ახალი ინფრასტრუქტურის მიმართ (ახალი საკომუნიკაციო საშუალებები წყლის, ელექტროენერჯის, ტრანსპორტის და წყალარინების ქსელებისთვის) ან/და ამ საშუალებებში უნდა არსებობდეს შემდეგი თაობის ქსელების განთავსებისთვის.

მესამე მხარეებს უნდა ჰქონდეს საშუალება, მშენებლობის ეტაპზე არასახელმწიფო საკუთრებაში და ობიექტების მშენებლობისას მოხდინოს ქსელის პასიური ინფრასტრუქტურის მშენებლობა-გაყვანა და ეს საკითხები სწორედ დაგეგმარების ეტაპზე უნდა იყოს გათვალისწინებული.<sup>18</sup>

ყველაზე მთავარი ამ საკითხების და რეგულაციების დანერგვისას არის გამჭვირვალობის და არადისკრიმინაციულობის პრინციპების დაცვა, პროცესი უნდა იყოს ღია როგორც დაინტერესებული პირებისთვის,<sup>19</sup> ასევე ყველა მსურველისთვის, მათ შორის არასამთავრობო სექტორისთვის.

არანაკლებ პრობლემურია სახელმწიფოს კონტრიბუციის ოდენობის დადგენის საკითხი. კომპენსაციის ოდენობის საკითხზე არსებობს შემდეგი მიდგომა: გაწეული კომპენსაცია ან დახმარება უნდა იყოს იმ შემოსავლების და ხარჯების შედარებაზე დაფუძნებული, რომელიც მიღებულია კომერციული საქმიანობისგან კომერციულად მომგებიან ზონებში (სადაც უკვე არსებობს ამგვარი დანერგილი და მოქმედი მოდელები) ერთის მხრივ და მეორე მხრივ იმ ხარჯებსა და შემოსავლებზე, რომელიც გასაწევი იქნება კომერციულად არამომგებიან და აუთვისებელ ზონებში მოგების მარჟის დაფინანსებით. ნებისმიერი მოგება, რომელიც

<sup>17</sup> [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013XC0126\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013XC0126(01)&from=EN)

<sup>18</sup> <http://www.digitalplan.gov.gr/resource-api/dipla/contentObject/The-Broadband-State-Aid-rules-explained/content>

<sup>19</sup> <http://www.notisum.se/rnp/eu/fakta/..%5Ctag%5C513B!Y83.htm>

გულისხმობს სუბსიდირებას, ან შესაძლოა ამგვარ სუბსიდირებას მოიაზრებდეს, გულისხმობს გონივრულ მოგებას, რომელიც შესაძლოა დადგინდეს მარეგულირებელი კომისიის მიერ. ანუ მოგების ის მარჟა, რომელიც დადგენილია ბიზნესის მიერ საშუალოდ (საქართველოში ან საზღვარგარეთ არსებული ბენჩმარკების გამოყენებით).



## 5. ევროკავშირის ფართოზოლოვანი განვითარების გეგმის ორიენტირები

ევროკავშირის ერთიანი განვითარების გეგმის<sup>20</sup> შესაბამისად, გაიწერა მრავალწლიანი გეგმა 2014-2020, რომელიც მოიცავს სატრანსპორტო, ენერგეტიკის და ფართოზოლოვანი ინფრასტრუქტურის განვითარების გეგმას. აღნიშნული დოკუმენტის მიღებას ფართო და მრავალმხრივი დისკუსია უძღოდა წინ (ღია საჯარო კონსულტაციები პროექტზე), რომელიც თითქმის ორ წელიწადს გაგრძელდა.

ევროკავშირის მიერ შემუშავებული ღონისძიებების ნუსხა მოკლედ შემდეგნაირად გამოიყურება:

- შემუშავებული და დამტკიცებული იყო შემდეგი თაობის დაშვების ქსელის აგების რეკომენდაციები, რომელიც ადგენდა ფართო სამოქმედო პრინციპებს კერძო ინვესტირებისთვის;
- 2013 წელს წარმოდგენილი იყო სპეციალური რეკომენდაციები საბითუმო ბაზრის რეგულირებისთვის არადისკრიმინაციული ფასწარმოქმნისთვის ინვესტირების წახალისებისთვის და მდგრადი კონკურენციის შენარჩუნებისთვის ყველა ქსელს შორის;<sup>21</sup>
- 2014 წლის 15 მაისის დირექტივის შესაბამისად, რომელიც მიმართული იყო მაღალსიჩქარიანი ელექტრონული საკომუნიკაციო ქსელების აგების ფასების შემცირებისკენ.<sup>22</sup>

დირექტივის მიზანია ხელი შეუწყოს ქსელების მშენებლობის ფასების შემცირებას. ამ დირექტივის დანერგვის საბოლოო ვადაა 2016 წლის 1 იანვარი. საქართველოს მთავრობის მოქმედება არ მოიცავდა ამ დირექტივის და სხვა დირექტივების იმ რეგულაციებს, რომელიც აღნიშნული სფეროს მარეგულირებელ დოკუმენტებშია თავმოყრილი, თუმცა პირველ რიგში საუბარი უნდა იყოს საკანონმდებლო ჩარჩოს და რეგულაციების ადაპტირებაზე იმ ცვლილებებთან, რომელიც ევროკავშირმა მის წევრ ქვეყნებს განუსაზღვრა საკანონმდებლო რეგულაციების სრულყოფის მიზნით. ასევე, ცალკე უნდა გამოიყოს ევროკავშირის რეკომენდაციები,<sup>23</sup> რომელიც შეეხება ფართოზოლოვანი ქსელის განვითარებასთან დაკავშირებული დასარეგულირებელი ბაზრების ჩამონათვალს, თუმცა ამ ეტაპისთვის შესაძლოა დამაკმაყოფილებელი იყოს ის გეგმა, რომელიც საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ დაამტკიცა რამდენიმე თვის წინ ამ ბაზრის სეგმენტების რეგულაციის მიზნით.<sup>24</sup>

<sup>20</sup> <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/digital-agenda-europe-2020-strategy>

<sup>21</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013H0466>

<sup>22</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L .2014.155.01.0001.01.ENG>

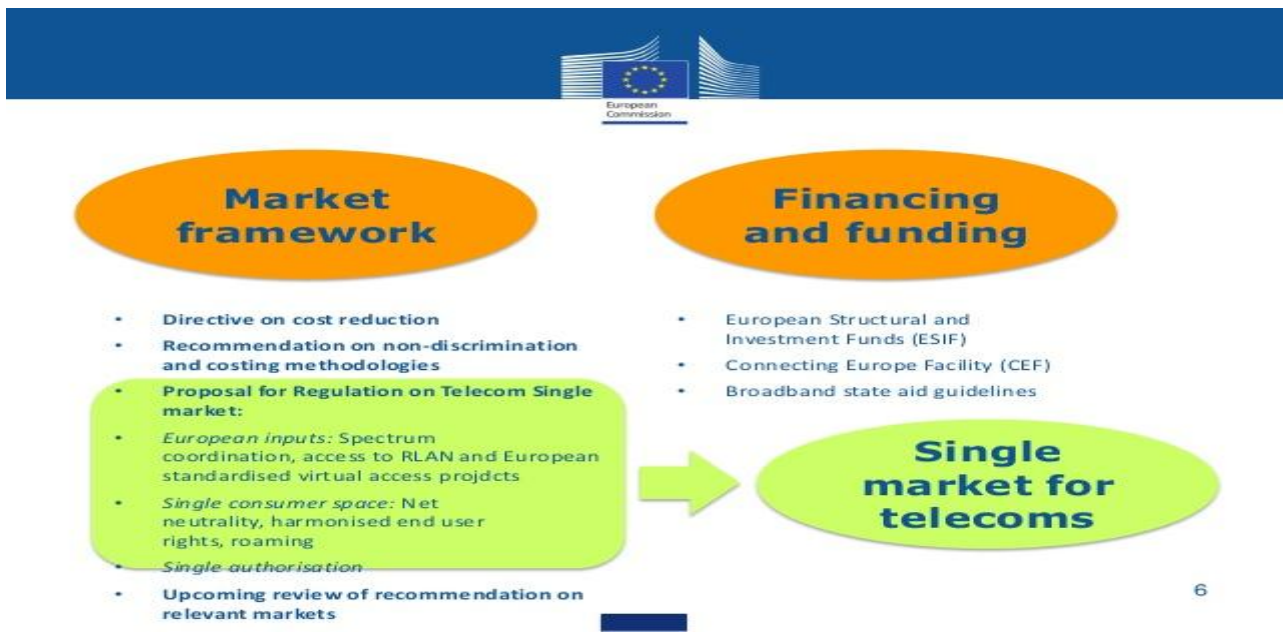
<sup>23</sup> [https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/Telecom\\_Horizontal\\_Chapter.pdf](https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/Telecom_Horizontal_Chapter.pdf)

<sup>24</sup> <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/future-electronic-communications-markets-subject-ex-ante-regulation>

ევროკავშირის მიერ 2012 წლის ივლისში დაანონსებული 10 ეტაპიანი სამოქმედო გეგმა პირველ რიგში სწორედ სამართლებრივი ბაზის მომზადებას ითვალისწინებდა. ამ მიმართულებით სახელმწიფოს აქტივობის შესახებ ინფორმაცია ხელმისაწვდომი არაა, ისევე როგორც ცნობილი არ არის ის მდგომარეობა, რომელიც თავისუფალი პასიური ინფრასტრუქტურის კუთხით არსებობს საქართველოში.

ევროკავშირის რეგულაციით, სახელმწიფო დაფინანსების საკითხების მოსაწესრიგებლად, რეგიონების მხარდასაჭერად (2015 წლის 6 მაისის სტრატეგია), შექმნილია ერთიანი ელექტრონული ბაზრის სტრატეგია ევროპისთვის ([Digital Single Market Strategy for Europe](#)), სადაც განსაზღვრულია ინვესტირების მნიშვნელობა იმ დაშორების აღმოსაფხვრელად, რომელიც რეგიონებსა და ქალაქებს შორის არსებობს ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში.

ევროკავშირი ინტენსიურად მუშაობს ინვესტირების მარეგულირებელი ჩარჩოს დასახვეწად კონკურენტული გარემოს შესამუშავებლად და მხარდასაჭერად. აღნიშნული სტრატეგია მოიცავს სპექტრის ეფექტური გამოყენების,<sup>25</sup> და ზოგადად ევროპის კონტინენტის სრული დაკავშირების სხვა საკითხებს.



The [Digital Agenda Toolbox](#) უზრუნველყოფს დახმარებას რეგიონული და ეროვნული ორგანიზაციებისთვის რათა განვითარდეს და სრულად გაცნობიერდეს ციფრული ზრდის მნიშვნელობა და პოტენციალი. ევროპის ერთიანი სტრატეგია განსაზღვრავს და გამოყოფს ინფო საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების შესაძლებლობებს ეროვნული და რეგიონული კვლევებისთვის და ინოვაციების დანერგვის სტრატეგიების შემუშავებისთვის.

<sup>25</sup> <https://ec.europa.eu/digital-agenda/node/173>

მიუხედავად რიგი პოზიტიური ძვრებისა, საჭიროა მეტი აქტივობა მარეგულირებელი კომისიის მხრიდან. იგივე აუცილებელია, იჯარით აღებული ხაზების მომსახურებების მინიმალურ კომპლექტთან დაკავშირებით ევროპული გაერთიანების სატელეკომუნიკაციო კანონმდებლობის მოქმედი დებულებების გამოყენების გაგრძელება, კერძოდ, საბჭოს 1992 წლის 5 ივნისის დირექტივა №92/44/EEC<sup>26</sup> იჯარით აღებული ხაზების ღია ქსელური უზრუნველყოფით<sup>27</sup> გამოყენების შესახებ, ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების მიერ განსაზღვრულ დრომდე, ელექტრონული საკომუნიკაციო ქსელებისა და მომსახურებების ზოგადი მარეგულირებელი ჩარჩოს შესახებ ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2002 წლის 7 მარტის 2002/21/EC<sup>28</sup> დირექტივით (ჩარჩო დირექტივით)<sup>29</sup> გათვალისწინებული ბაზრის ანალიზი პროცედურების შესაბამისად, რომ ასეთი პირობები აღარ არის აუცილებელი, რადგან მათ საკუთარ ტერიტორიაზე უკვე წარმოდგენილია საკმარისად კონკურენტული ბაზარი. კონკურენციის ხარისხი სავარაუდოდ განსხვავებული იქნება იჯარით აღებული ხაზების სხვადასხვა ბაზრებზე, და ტერიტორიის სხვადასხვა ნაწილებში. ბაზრის ანალიზის სისრულეში მოყვანისას, ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოები წარმოადგენენ ცალკე შეფასებას მინიმალური კომპლექტებად იჯარით აღებული ხაზების ყოველ ბაზარზე, მათი გეოგრაფიული განზომილების გათვალისწინებით. იჯარით აღებული ხაზების უზრუნველყოფა მინიმალური კომპლექტების ფარგლებს გარეთ გათვალისწინებული უნდა იქნას ზოგადი საცალო მარეგულირებელი დებულებებით, და არა მინიმალური კომპლექტების მიწოდებასთან დაკავშირებულ კონკრეტულ მოთხოვნებს.

არანაკლებ მნიშვნელოვანია სათანადო ყურადღება მიექცეს მომხმარებლებთან დაკავშირებულ საკითხებს. ამ კუთხით უდავოდ უნდა პირველ რიგში გამოიყოს კონკურენტული და ჩანაცვლებადი სერვისების, მომსახურების ხარისხის, სამართლებრივი დაცვის და სხვა დაკავშირებული მიმართულებებით. საჭიროა მეტი მუშაობა არამარტო ევროპული გაერთიანების არსებულ მომხმარებელთა უფლებების დაცვის კანონმდებლობის მოთხოვნების იმპლემენტაციასთან, ასევე არსებული პრაქტიკის იმპლემენტაციის კუთხით.

IDFI-იმ ვერ მოიპოვა ის დოკუმენტები, რომელიც წინ უსწრებდა საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს გეგმას და გამოცხადებულ კონკურსს. ეს პროცესი არასამთავრობო სექტორისთვის და ფართო საზოგადოებისთვის დახურულ იყო. აღნიშნულ პროცესს წინ უნდა უსწრებდეს ყველაზე ეფექტური და მისაღები მიდგომის და გზის შერჩევა ფართოზოლოვანი მომსახურების უზრუნველყოფისთვის. ობიექტურობის, გამჭვირვალობის, დისკრიმინაციის გამორიცხვის და პროპორციულობის პრინციპების დაცვა ვფიქრობთ მინიმუმამდე დაიყვანს წონასწორობის და კონკურენციის მდგრადობას ბაზარზე, პირველ რიგში ფასების ხელყოფით.

<sup>26</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31992L0044&from=en>

<sup>27</sup> ოფიციალური ჟურნალი L 165, 19.6.1992, გვ. 27. აღნიშნულ დირექტივაში ბოლო ცვლილება შეტანილი იქნა კომისიის №98/80/EC დირექტივით (ოფიციალური ჟურნალი L 14, 20.1.1998, გვ. 27).

<sup>28</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002L0021:EN:HTML>

<sup>29</sup> იხილეთ წინამდებარე ოფიციალური ჟურნალის 33-ე გვერდი [L 108, 24.4.2002].

## 6. IDFI-ს 10 რეკომენდაცია საქართველოს ფართოზოლოვანი განვითარების პროექტის პირველი ეტაპისთვის

1. საქართველოს მთავრობის მიერ უნდა მოხდეს ერთობლივი კომისიის შექმნა, რომლის წევრებს დაევალებათ 3 თვის ვადაში წარმოადგინონ საქართველოს ფართოზოლოვანი განვითარების გრძელვადიანი სტრატეგია და მისი რეალიზაციის გეგმა;
2. საქართველოს გრძელვადიანი განვითარების ფართოზოლოვანი სტრატეგიაში უნდა ასახული იყოს როგორც ყველა სახელმწიფო უწყების და ორგანიზაციის, ასევე კერძო სექტორის ინტერესებში შემავალი მიმართულებების განვითარების გრძელვადიანი მიზნები;
3. გეგმის შემუშავება უნდა მოხდეს არსებული მდგომარეობის SWOT ანალიზის საფუძველზე, რომელშიც მიმოხილული იქნება არამარტო საქსელო და მიწოდების მხარეს არსებული პრობლემები ეკონომიკის ყველა სფეროში, არამედ ბოლო მომხმარებლის მხარეს, მცირე და საშუალო ბიზნესის წინაშე არსებული პრობლემები და გამოწვევები, მიუხედავად არსებული პრობლემების სიმწვავისა და სირთულისა;
4. გეგმის და სტრატეგიის შემუშავება უნდა მოხდეს მოკლევადიანი, საშუალო ვადიანი და გრძელვადიანი გეგმის და სამუშაო გეგმის შემუშავებით;
5. თითოეულ მიმართულებაზე და აქტივობაზე უნდა განსაზღვროს პასუხისმგებელი უწყება და უნდა მომზადდეს კვარტალური ღია ანგარიშები გეგმის და სამუშაოების მიმდინარეობის შესახებ;
6. საქართველოს ფართოზოლოვანი განვითარების გეგმაში უნდა აისახოს ყველა სამინისტროს და სახელმწიფო უწყების მოთხოვნა და მათი ხედვები 5-7 წლის ვადით, მათი მიმართულებით დასანერგი ელექტრონული სერვისების, ასევე მათი შიდა მოხმარებისთვის;
7. გეგმის შემუშავება უნდა მოხდეს საკონსულტაციო დოკუმენტის წარმოდგენით ღია და დახურულ ჯგუფებში განსახილველად (სახელმწიფო და კომერციულ საიდუმლოს მიკუთვნებული საკითხებთან მიმართებაში);
8. პროცესში უნდა უშულოდ ჩაერთოს კომერციული სექტორი, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორი, ასევე სამოქალაქო საზოგადოება და ყველა დაინტერესებული პირი.
9. ქვეყნის მიერ შემუშავებული გეგმა უნდა შეესაბამებოდეს ევრო კავშირთან ასოცირების შეთანხმების და ევროპასთან ღრმა და ყოვლისმომცველი ვაჭრობის შეთანხმების, ევრო დირექტივების და მსოფლიოს მოწინავე ქვეყნების გამოცდილებას;
10. პროცესი უნდა იყოს ღია და გამჭვირვალე და ყველა მოსაზრება და წინადადება უნდა ღიად აისახოს სპეციალურ ინტერნეტ გვერდზე, რომელზედაც აისახება ყველა მომზადებული დოკუმენტის გეგმა და პროექტი, ასევე ვადები.