



საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი
GEORGIAN INSTITUTE OF POLITICS

პოლიტიკის დოკუმენტი

აპრილი 2017 / გამოცემა №5

მეტი საქართველო ევროკავშირში - საქართველოს „ევროპული პერსპექტივა“

გიორგი ვარდიშვილი, ელენე ფანჭულიძე*

მოკლე შინაარსი

2017 წლის 28 მარტს საქართველოს მოქალაქეებისთვის შენგენის ზონაში უვიზოდ მიმოსვლის რეჟიმი ოფიციალურად ამოქმედდა. ეს კიდევ ერთი ისტორიული თარიღია საქართველოს ევროპულ ოჯახში დაბრუნების და საბოლოო ინტეგრაციის გზაზე. სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაცია არის შედეგი იმ ხანგრძლივი პოლიტიკური პროცესის და რეფორმათა ჯაჭვისა, რომელიც ჯერ კიდევ 2012 წლის ივნისში იქნა ინიცირებული სავიზო დიალოგის ფორმატში.

საქართველოსა და ევროკავშირს შორის სავიზო რეჟიმის გამარტივების თაობაზე მოლაპარაკებების დაწყებას ვიზალიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის (VLAP) მომზადება მოჰყვა¹, რომელიც ევროკომისიამ საქართველოს ხელისუფლებას 2013 წლის 25 თებერვალს გადასცა. კანონმდებლობის ჰარმონიზაციისა და დარგობრივი პოლიტიკის რეფორმათა ამ ჩარჩო დოკუმენტმა განსაზღვრა ის ძირითადი მიმართულებები და მოთხოვნები, რომელთა დაკმაყოფილების შემდეგ ბიომეტრიული პასპორტის მქონე საქართველოს მოქალაქეებმა შენგენის ზონაში მოკლევადიანი ვიზიტების უვიზოდ განხორციელების უფლება მიიღეს.

ვიზალიბერალიზაციის შესახებ ერთი შეხედვით ტექნიკურ გადაწყვეტილებას ცალსახად პოლიტიკური დატვირთვა გააჩნია და საქართველოს დეკლარირებული საგარეო პოლიტიკური მიზნის განხორციელების გზაზე უმნიშვნელოვანეს როლს ასრულებს. საქართველოს მოქალაქეებისთვის დაუბრკოლებელი გადაადგილება თავისუფალ სამყაროში ნიშნავს, არა მხოლოდ მეტ კავშირებს და ევროპული

*გიორგი ვარდიშვილი - საერთაშორისო ურთიერთობების მკვლევარი;
ელენე ფანჭულიძე - საერთაშორისო ურთიერთობების დოქტორანტი;

ბაზრის ათვისების გაზრდილ შესაძლებლობას, არამედ საზოგადოებებს შორის ურთიერთობების დამყარებასა და განვითარებას, რაც თანამედროვე ურთიერთდამოკიდებულების სისტემაში საერთაშორისო პოლიტიკის განხორციელების განმსაზღვრელ ელემენტს წარმოადგენს.

საქართველოს საგარეო პოლიტიკური მისწრაფებები ბევრად უფრო დიდია, ვიდრე თავისუფალი მიმოსვლა ევროპის კონტინენტზე. ვიზალიბერალიზაციის ოფიციალურად ძალაში შესვლის შემდეგ ყველაზე აქტუალურ საკითხს ევროკავშირთან პარტნიორობის შემდეგი ეტაპი წარმოადგენს. როგორც შიდა აუდიტორიისთვის, ისე დასავლელი პარტნიორებისთვის ცნობილია, რომ საქართველო არ აპირებს ვიზალიბერალიზაციაზე გაჩერებას და ევროკავშირში საბოლოო გაწევრიანებისთვის აგრძელებს მუშაობას. თუმცა, ჯერ კიდევ მსჯელობის საგანს წარმოადგენს ის, თუ როგორი უნდა იყოს საქართველოს სამოქმედო გეგმა წევრობის საბოლოო მიზნის მისაღწევად: პოლიტიკის წარმართვა უკვე არსებული თანამშრომლობის ფორმატების ფარგლებში, თუ ახალი ფორმატების შექმნაზე მუშაობა და მათი შემდგომი ინსტრუმენტალიზაცია გაწევრიანების მიზნებთან დასაახლოებლად.

საქართველო და ევროკავშირი - თანამშრომლობის შემდეგი ეტაპი

2017 წლის 12 აპრილს ვიშეგრადის ჯგუფის (V4) საგარეო საქმეთა მინისტრებმა ერთობლივი განცხადებით ოფიციალურად დაუჭირეს მხარი აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნების „ევროპულ პერსპექტივას“. განცხადებაში აღნიშნულია, რომ აღმოსავლეთ პარტნიორობის 2017 წლის ბრიუსელის სამიტის დეკლარაციამ უნდა ასახოს ევროკავშირის პარტნიორი ქვეყნების განსხვავებული მისწრაფებები ევროინტეგრაციის გზაზე და წევრობის ინტერესის მქონე სახელმწიფოებს შესთავაზოს „ევროპული პერსპექტივა“.¹ ერთობლივი განცხადება გაკეთდა ვიშეგრადის ჯგუფის და აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნების საგარეო საქმეთა მინისტრების შეხვედრის შემდეგ პოლონეთის დედაქალაქ ვარშავაში.

უვიზო რეჟიმის ამოქმედებამდე ერთი თვით ადრე კი, საქართველოში ვიზიტით მყოფმა მიგრაციის, საშინაო საქმეთა და მოქალაქეობის საკითხებში ევროკომისარმა დიმიტრის ავრამოპულოსმა ოფიციალურ პრესკონფერენციაზე საქართველოს მიერ ვიზალიბერალიზაციის მისაღებად განვლილი გზის შეფასებასთან ერთად საქართველოს ევროპული პერსპექტივაც ახსენა. ევროკომისიის განცხადებით,

¹ Joint Statement on the Eastern Partnership of the Foreign Ministers of the #Visegrad Group; Official Twitter account of the Ministry of Foreign Affairs of Poland, Poland(MFA) <https://twitter.com/PolandMFA/status/852171700112416768>

საქართველო პროგრესისა და რეფორმების მაგალითია და სწორედ ეს აწინაურებს მას ევროპისკენ მიმავალ გზაზე, ევროპული პერსპექტივისკენ.²

დიმიტრის ავრამოპულოსის მიმართვა ერთგვარი სიახლე იყო ქართული საზოგადოებისთვის, რადგან საქართველოს ხელისუფლების არაერთი მცდელობის მიუხედავად, „ევროპული პერსპექტივის“ შესახებ ჩანაწერი გაკეთებულიყო ევროკავშირის ოფიციალურ დოკუმენტებში, ბრიუსელი თავს იკავებდა მსგავსი პირობის დათქმისგან. გარდა ამისა ევროკავშირის წარმომადგენლებს, როგორც პოლიტიკოსების, ისე ფუნქციონერების დონეზე არაერთხელ აღუნიშნავთ, რომ ევროპული პერსპექტივის მინიჭების საკითხი დღის წესრიგში არ იდგა და საქართველოს ფოკუსირებას ასოცირების ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებაზე ურჩევდნენ.

მიუხედავად საქართველოს ხელისუფლების სურვილისა, 2014 წელს ხელმოწერილი ასოცირების შეთანხმება თავს არიდებს საქართველოს ევროკავშირში წევრობის პერსპექტივას. დოკუმენტის შესავალი აღიარებს „საქართველოს ევროპულ მისწრაფებებს და ევროპულ არჩევანს“, თუმცა არ გულისხმობს გაწევრიანების პერსპექტივას, განსხვავებით საბოლოო წევრობის დაპირებისა, რომელიც დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებს მიმართ იქნა ჩადებული მათთან ხელმოწერილ სტაბილიზაციის და ასოცირების ხელშეკრულებებში.³

2015 გაზაფხულზე, საქართველოს ხელისუფლებას ევროკავშირის მიერ ქვეყნის ევროპული მომავლის ოფიციალურად დეკლარირების კიდევ ერთი მცდელობა ჰქონდა. აღმოსავლეთ პარტნიორობის რიგის სამიტამდე, საქართველოს პრეზიდენტმა გიორგი მარგველაშვილმა, ყოფილმა პრემიერ-მინისტრმა ირაკლი ღარიბაშვილმა და პარლამენტის მაშინდელმა თავმჯდომარემ დავით უსუფაშვილმა ოფიციალური წერილით მიმართეს ევროპული საბჭოს პრეზიდენტს, დონალდ ტუსკს, ევროკომისიის პრეზიდენტს, ჟან-კლოდ იუნკერს და ევროპარლამენტის მაშინდელ პრეზიდენტს, მარტინ შულცს. ერთობლივი წერილით საქართველოს ხელისუფლებამ ევროკავშირის რიგის სამიტის ფარგლებში ქვეყნის „ევროპული პერსპექტივის“ აღიარებისკენ მოუწოდა.⁴

² ონლაინ გამოცემა სივილ ჯორჯია, ევროკომისარი საქართველოს 'ევროპული პერსპექტივის' შესახებ საუბრობს, 28.02.2017, ხელმისაწვდომია: <http://www.civil.ge/geo/article.php?id=31065>

³ ონლაინ გამოცემა სივილ ჯორჯია, ევროკომისარი საქართველოს 'ევროპული პერსპექტივის' შესახებ საუბრობს, 28.02.2017, ხელმისაწვდომია: <http://www.civil.ge/geo/article.php?id=31065>

⁴ ერთობლივი წერილი ევროკავშირის საბჭოს პრეზიდენტს მის აღმატებულება დონალდ ტუსკს, ონლაინ გამოცემა სივილ ჯორჯია, accessed on 06.04.2017, ხელმისაწვდომია: http://www.civil.ge/files/files/2015/Tusk_GEO.pdf

აღნიშნულ მცდელობებს ბრიუსელი და წევრი სახელმწიფოები ჩვეულებისამებრ სკეპტიციზმით პასუხობდნენ, თუმცა ევროკავშირი ყოველთვის აღნიშნავდა, რომ საქართველო იყო წარმატებული შემთხვევა და იმედს გამოთქვამდა ქვეყნის ევროპულ ოჯახთან კიდევ უფრო დაახლოებაზე. ამაზე მეტყველებს ევროკავშირის საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის 2016 წლის გლობალურ სტრატეგიაში საქართველოს რეგიონალურ დონეზე წარმატების მაგალითად მოხსენიებაც.⁵

საქართველოსა და ევროკავშირის ურთიერთობების ისტორიულ გამოცდილებაზე დაკვირვება ცხადყოფს, რომ ინსტიტუტების მშენებლობისა და დემოკრატიული განვითარების მიმართულებით მიღწეულ პროგრესს საქართველო-ევროკავშირის თანამშრომლობა ახალ ეტაპზე გადაჰყავს. შესაბამისად, საქართველოს შემდგომი დემოკრატიკაზიის პროცესით იზრდება ალბათობა და შესაძლებლობა იმისა, რომ თბილისი ბრიუსელთან პარტნიორობის ხარისხობრივად ახალ საფეხურზე გადავიდეს.

ასოცირების ხელშეკრულება და ვიზალიბერალიზაცია, რომ არ წარმოადგენს საბოლოო მიზანს ევროკავშირსა და საქართველოს ურთიერთობებში, ამას საქართველოს მოსახლეობის განწყობებიც ადასტურებს:

- ეროვნული დემოკრატიული ინსტიტუტის (NDI) დაკვეთით, 2016 წლის მარტში CRRC საქართველოს მიერ ჩატარებული კვლევის ფარგლებში კითხვაზე - „მისაღებია თუ არა საქართველოს მთავრობის გაცხადებული მიზანი საქართველო გახდეს ევროკავშირის წევრი?“ გამოკითხულთა 77% დადებითად პასუხობს.⁶
- საერთაშორისო რესპუბლიკური ინსტიტუტის (IRI) დაკვეთით ჩატარებული კვლევის თანახმად კი, რომელიც 2017 წლის 4 აპრილს გამოქვეყნდა, გამოკითხული რესპონდენტების 90% მხარს უჭერს საქართველოს ევროკავშირში გაწევრიანებას.⁷

მნიშვნელოვანია ისიც, რომ საზოგადოების განწყობები ასახულია საქართველოს საგარეო პოლიტიკის შესახებ ოფიციალურ დოკუმენტებშიც. 2017 წლის 29 დეკემბერს საქართველოს უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანოს მიერ მიღებულ იქნა რეზოლუცია

⁵ Shared Vision Common action: A Stronger Europe, A global Strategy for European Union’s Foreign and Security Policy, EEAS Website, June 2016 ხელმისაწვდომია:

http://www.eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf

⁶ Public attitudes in Georgia Results of a March 2016 survey carried out for NDI by CRRC Georgia. NDI website, accessed on 01.04.2017, ხელმისაწვდომია:

https://www.ndi.org/sites/default/files/NDI%20Georgia_March%202016%20poll_Public%20Issues_ENG_vf.pdf

⁷ პოლიტიკური რეიტინგები და საზოგადოებრივი განწყობები IRI-ის დაკვეთით ჩატარებულ კვლევაში, ინტერნეტ გაზეთი სივილ ჯორჯია, 05.04.2017, ხელმისაწვდომია: <http://www.civil.ge/geo/article.php?id=31169>

საგარეო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების შესახებ. დოკუმენტში გაცხადებულია, რომ „ასოცირების შეთანხმება არ არის საქართველოსთვის ბოლო ნაბიჯი და საქართველოს საბოლოო მიზანია ევროკავშირში გაწევრიანება, ევროკავშირის ხელშეკრულების 49-ე მუხლის შესაბამისად“. საგულისხმოა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის ახალი რედაქციის მიხედვით, სწორედ პარლამენტს გააჩნია ფუნქცია მთავრობას საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებები განუსაზღვროს.

საქართველოს მეცხრე მოწვევის პარლამენტის 2017 წლის დეკემბერში მიღებულ რეზოლუციასთან ერთად, მნიშვნელოვანია ასევე საპარლამენტო დონეზე მიღებული სხვა ოფიციალური დოკუმენტებიც, მათ შორის ევროკავშირი-საქართველოს ასოცირების საპარლამენტო კომიტეტის განცხადებები და რეკომენდაციები, რომლებიც ინსტიტუციურად ევროპარლამენტსა და საქართველოს პარლამენტს შორის კავშირის განმტკიცებასა და საპარლამენტო დიპლომატიის განვითარებას უწყობს ხელს.

2015, 2016, 2017 წლების ევროკავშირი-საქართველოს ასოცირების საპარლამენტო ოთხი კომიტეტის სხდომათა განცხადებები ხაზს უსვამს პრინციპულ პოზიციას, რომ „ასოცირების შეთანხმება არ წარმოადგენს საბოლოო მიზანს ევროკავშირსა და საქართველოს ურთიერთობებში... და საქართველოს, როგორც ნებისმიერ ევროპულ სახელმწიფოს, შეუძლია გააკეთოს განაცხადი ევროკავშირის წევრობის შესახებ.“⁸

ამ მიმართულებით ასევე მნიშვნელოვანია ევროკავშირის საკანონმდებლო ორგანოს მიერ მიღებული რეზოლუციები, მათ შორის 2016 წლის 21 იანვრის საქართველოს, მოლდოვასა და უკრაინასთან ასოცირების ხელშეკრულებისა და ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ რეზოლუცია.⁹ დოკუმენტი ადასტურებს ევროპული სახელმწიფოების უფლებას გააკეთონ ევროკავშირის წევრობაზე განაცხადი შესაბამისი პირობების დაკმაყოფილების შემთხვევაში.

⁸ EU-Georgia Parliamentary Association Committee, Fourth Meeting Final Statement and Recommendations, 15-16 February 2017, Website of Parliament of Georgia, ხელმისაწვდომია: http://www.parliament.ge/ge/ajax/downloadFile/56297/4th_EU_Georgia_PAC_meeting_final_statement-adopted

⁹ Association Agreements / Deep and Comprehensive Free Trade Areas with Georgia, Moldova and Ukraine, 21 January, 2016, Website of European Parliament, ხელმისაწვდომია: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2016-0018&language=EN&ring=P8-RC-2016-0068>

**European Parliament resolution on Association Agreements / Deep and Comprehensive Free Trade Areas with Georgia, Moldova and Ukraine
21 January, 2016**

“Stresses that, pursuant to Article 49 of the Treaty on European Union, any European state may apply to become a member of the EU provided that it adheres to the principles of democracy, respects fundamental freedoms and human and minority rights, and ensures the rule of law...”

ლისაბონის ხელშეკრულების 49-ე მუხლი¹⁰, რომელზე აპელირებაც საქართველოსა და ევროკავშირის საკანონმდებლო დონეზე მიღებულ რეზოლუციებში ხდება, განმარტავს, რომ ნებისმიერ ევროკულ სახელმწიფოს, რომელიც ლისაბონის ხელშეკრულების მე-2 მუხლში ფორმულირებულ ღირებულებებს იზიარებს, როგორცაა ადამიანის ძირითადი უფლებების პატივისცემა, მათ შორის უმცირესობათა უფლებების დაცვა, კანონის უზენაესობა, თანასწორობა, სამართლიანობა, თავისუფლება და დემოკრატია, შეუძლია განაცხადი გააკეთოს ევროკავშირში გაწევრიანების თაობაზე.¹¹

თავად ფორმალური განაცხადის გაკეთება არ წარმოადგენს რთულ პროცესს. განაცხადის შეტანის დროს აპლიკანტ სახელმწიფოს არ მოეთხოვება ვრცელი კითხვარის შევსება, ან გართულებული ბიუროკრატიული პროცედურების გავლა. საკმარისია გაწევრიანების სურვილის წერილობითი ფორმით დაფიქსირება და მისი გაგზავნა ევროკავშირის საბჭოს მოქმედი თავმჯდომარე ქვეყნის სახელზე. ინსტიტუციურად რთული პროცედურები ევროკავშირში გაწევრიანების შესახებ ოფიციალური განაცხადის გაკეთების შემდეგ იწყება.

¹⁰ Lisbon Treaty, Article 49, accessed on 01.04.2017, ხელმისაწვდომია: <http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-european-union-and-comments/title-6-final-provisions/136-article-49.html>

¹¹ Consolidated Treaty of the European Union, Article 2, Pg C115/17, accessed on 01.04.2017, ხელმისაწვდომია: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:en:PDF>

ბოსნია ჰერცეგოვინას ოფიციალური განაცხადი - 2016 წლის 15 თებერვალი¹²



**BOSNIA AND HERZEGOVINA
PRESIDENCY**

Sarajevo, February 15, 2016

Your Excellency,

I have the honour, on behalf of Bosnia and Herzegovina, pursuant to the Statement on the commitment of institutions at all levels of government in Bosnia and Herzegovina to implement the necessary reforms within the EU accession process, in accordance with Article 49 of the Treaty on European Union, to present the application of Bosnia and Herzegovina for membership in the European Union.

Please accept the assurances of my highest consideration,

Dragan Cvijić PhD

*His Excellency
Bert Koenders, Minister of Foreign Affairs of the Netherlands
President of the Council of the European Union
Brussels*

¹² Escaping the First Circle of Hell or the Secret Behind Bosnian Reforms, ESI Report, 10.03.2016, ხელმისაწვდომია: <http://www.esiweb.org/pdf/ESI%20-%20Bosnia%20escaping%20the%20first%20circle%20of%20hell%20-%2010%20March%202016.pdf>

პროცედურები განაცხადის შეტანიდან გაწევრიანების შესახებ მოლაპარაკებების დაწყებამდე¹³

- აპლიკანტი სახელმწიფო აკეთებს ოფიციალურ განაცხადს გაწევრიანების შესახებ, რომელიც ეგზავნება ევროკავშირის საბჭოს;
- ევროკავშირის საბჭო, ევროკომისიას, ევროპარლამენტს და წევრი სახელმწიფოების ეროვნულ პარლამენტებს აპლიკანტი სახელმწიფოს მიერ შემოტანილი განაცხადის შესახებ ატყობინებს;
- ევროკომისია სამართლებრივ კითხვარს (Acquis Questionnaire) უგზავნის აპლიკანტ ქვეყანას და ამზადებს მოსაზრებას (Opinion) აპლიკანტი სახელმწიფოს გაწევრიანების პროცესისთვის (Accession Process) მზადყოფნის შესახებ; ევროკომისია ამოწმებს თუ რამდენად აკმაყოფილებს აპლიკანტი სახელმწიფო „კოპენჰაგენის კრიტერიუმებს“;
- ევროკომისიის სამართლებრივ კითხვარზე პასუხის მოსამზადებლად, რომლის კითხვების რაოდენობა ჩვეულებისამებრ რამდენიმე ათასია, აპლიკანტი სახელმწიფოს საშუალოდ 3 თვე ეძლევა, თუმცა ეს ვადა შესაძლებელია გაგრძელდეს საჭიროებიდან გამომდინარე; რაც შეეხება კომისიის მიერ მოსაზრების (Opinion) მომზადების პროცესს ის საშუალოდ 1 წელი ან მეტი გრძელდება;
- ევროპარლამენტი განიხილავს აპლიკანტი ქვეყნის მიერ შემოტანილ განაცხადს წევრობაზე და შესაბამის გადაწყვეტილებას იღებს;
- ევროკომისიის მოსაზრების და ევროპარლამენტის რეკომენდაციის საფუძველზე, ევროკავშირის საბჭო იღებს გადაწყვეტილებას აპლიკანტი ქვეყნისთვის წევრობის კანდიდატის სტატუსის მინიჭების შესახებ; ევროკავშირის საბჭოს გადაწყვეტილებას ამტკიცებს ევროპული საბჭო;

პროცედურები გაწევრიანების პროცესის დაწყებიდან საბოლოო გაწევრიანებამდე¹⁴

- ევროპული საბჭო იღებს გადაწყვეტილებას დაიწოს გაწევრიანების მოლაპარაკებები (Accession Negotiations) კანდიდატი ქვეყანასთან;

¹³ From EU Membership Application to Accession Negotiations: Frequently Asked Questions, regional web portal European Western Balkans, accessed on 02.04.2017, ხელმისაწვდომია: <https://europeanwesternbalkans.com/2016/02/15/from-eu-membership-application-to-accession-negotiations-frequently-asked-questions/>

¹⁴ European Neighbourhood Policy And Enlargement Negotiations, European Commission, accessed on 04.04.2017, ხელმისაწვდომია: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/croatia_en

- ევროკომისია იწყებს კანდიდატი ქვეყნის სამართლებრივი სკრინინგის (Acquis Screening) პროცესს;
- კანდიდატ ქვეყანასთან მინისტრების დონეზე იწყება გაწევრიანების კონფერენციათა (Accession Conference) სერია, სადაც განიხილება ევროკავშირის კანონმდებლობასთან კანდიდატი ქვეყნის სამართლებრივი ბაზის ჰარმონიზაციაში მოყვანა. კონფერენციებზე განიხილება 35 სამართლებრივი სფერო (chapters of the acquis);
- კანდიდატ ქვეყანასთან ხელი ეწერება გაწევრიანების ხელშეკრულებას (Accession Treaty), მას შემდეგ რაც აღნიშნულ ინიციატივას მხარს დაუჭერს ევროკავშირის საბჭო, ევროკომისია და ევროპარლამენტი. აუცილებელია მოხდეს აღნიშნული გადაწყვეტილების რატიფიცირება თავად კანდიდატი ქვეყნის და ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების ეროვნული პარლამენტების მიერ;

ევროკავშირში გაწევრიანების კრიტერიუმები

ევროკავშირი გაწევრიანების სურვილის მქონე სახელმწიფოს მზაობას ევროკავშირი „კოპენჰაგენის კრიტერიუმების“¹⁵ საფუძველზე განსაზღვრავს, რომელიც 1993 წლის ივნისში ევროპული საბჭოს სამიტზე იქნა მიღებული:

- პოლიტიკური კრიტერიუმი: სტაბილური ინსტიტუტები, რომლებიც წარმოადგენენ დემოკრატიის, კანონის უზენაესობის, ადამიანის უფლებების დაცვისა და უმცირესობათა პატივისცემის გარანტიას;
- ეკონომიკური კრიტერიუმი: მოქმედი საბაზრო ეკონომიკა და უნარი გაუმკლავდეს კონკურენციას ევროკავშირის ბაზარზე;
- სამართლებრივი თანხვედრის კრიტერიუმი (acquis criteria): ევროკავშირის წევრობის ვალდებულებების შესრულების შესაძლებლობა და პოლიტიკური, ეკონომიკური და მონეტარული გაერთიანების მიზნებისადმი ერთგულება.

ჯერჯერობით არ ყოფილა შემთხვევა, რომ ევროკავშირს უარყოფითი გადაწყვეტილება მიეღო აპლიკანტი ქვეყნისთვის კანდიდატის სტატუსის მინიჭებაზე. გამონაკლისია მაროკო, რომელსაც უარი ეთქვა იმ მოტივით, რომ იგი არ წარმოადგენდა ევროპულ სახელმწიფოს.

¹⁵ European Neighborhood Policy and Enlargement Negotiations, Conditions for Membership, European Commission, accessed on 06.04.2016, ხელმისაწვდომია: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership_en

დღეისთვის კანდიდატი სახელმწიფოების სტატუსი გააჩნიათ: თურქეთს, სერბეთს, მონტენეგროს, ყოფილი იუგოსლავიის რესპუბლიკა მაკედონიას და ალბანეთს. ჯერ კიდევ პოტენციური კანდიდატები არიან ბოსნია ჰერცეგოვინა და კოსოვო.

სახელმწიფოების მიხედვით წევრობაზე ფორმალური განაცხადის შეტანიდან კანდიდატის სტატუსის მინიჭებამდე არსებული პრაქტიკა მნიშვნელოვნად განსხვავდება ერთმანეთისგან. მაგალითად, თურქეთმა განაცხადი 1987 წელს გააკეთა, კანდიდატი ქვეყნის სტატუსის მინიჭება მხოლოდ 1997 წელს გახდა შესაძლებელი, რაც შეეხება გაწევრიანების მოლაპარაკებებს ის 2005 წელს დაიწყო და დღემდე გრძელდება.¹⁶

თურქეთისგან განსხვავებით, შედარებით სწრაფად გაიარეს ეს პროცედურები სხვა მოქმედმა კანდიდატმა ქვეყნებმა. სერბეთმა წევრობაზე განაცხადი 2009 წელს გააკეთა, კანდიდატის სტატუსი 3 წლის შემდეგ 2012 წელს მიენიჭა, 2013 წელს კი მიღებულ იქნა გადაწყვეტილება გაწევრიანების პროცესის დაწყებაზე.¹⁷

ქვეყანა	აპლიკაცია	კანდიდატი	გაწევრიანების მოლაპარაკებები
თურქეთი	1987	1997	2005
მონტენეგრო	2008	2010	2012
სერბეთი	2009	2012	2013
მაკედონია*	2004	2005	X
ალბანეთი	2009	2012	X
ბოსნია ჰერცეგოვინა	2016	X	X
კოსოვო**	X	X	X

¹⁶ European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations - Turkey, European Commission, accessed on 04.04.2017, ხელმისაწვდომია: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/turkey_en

¹⁷ European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations -Serbia, European Commission, accessed on 04.04.2017, ხელმისაწვდომია: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/serbia_en

* ყოფილი იუგოსლავიის რესპუბლიკა მაკედონია

** This designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR 1244/1999 and the ICJ Opinion on the Kosovo declaration of independence; ხელმისაწვდომია: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/kosovo_en

ევროკავშირის ფინანსური ინსტრუმენტები

მსოფლიოში არსებული გამოწვევების გათვალისწინებით, ევროკავშირს საგარეო პოლიტიკური პრიორიტეტების განხორციელებისთვის ცხრა ძირითადი ფინანსური ინსტრუმენტი გააჩნია, რომელიც როგორც გეოგრაფიულ, ასევე თემატურ ინსტრუმენტებს მოიცავს¹⁸.

გეოგრაფიული ინსტრუმენტები:

- განვითარებისა და თანამშრომლობის ინსტრუმენტი (DCI)
- ინსტრუმენტი გაწვევრიანებამდე დახმარებისთვის II (IPA II)
- ევროპის სამეზობლო ინსტრუმენტი (ENI)
- ინსტრუმენტი გრენლანდიისთვის (IfG)
- ევროპის განვითარების ფონდი (EDF)

თემატური ინსტრუმენტები:

- დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული ინსტრუმენტი (EIDHR)
- სტაბილურობის და მშვიდობის მხარდაჭერის ინსტრუმენტი (IcSP)
- პარტნიორობის ინსტრუმენტი (PI)
- ბირთვული უსაფრთხოების სფეროში თანამშრომლობის ინსტრუმენტი (INSC)

დღეს საქართველოსთვის ევროკავშირის მთავარ ფინანსურ ინსტრუმენტს ევროპის სამეზობლო ინსტრუმენტი (ENI) წარმოადგენს, რომლის ფარგლებშიც ერასმუსის (Erasmus+), ტექნიკური დახმარება და ინფორმაციის გაცვლის პროგრამის (TAIEX), მართვისა და მმართველობის მხარდაჭერის პროგრამის (SIGMA), სამეზობლოს საინვესტიციო მექანიზმის (NIF) მსგავსი პროგრამების დაფინანსება და განხორციელება მიმდინარეობს. ევროპის სამეზობლო ინსტრუმენტის გარდა, საქართველო ასევე სარგებლობს თემატური ინსტრუმენტებით, მათ შორის „დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული ინსტრუმენტით“ და „სტაბილურობის და მშვიდობის მხარდაჭერის ინსტრუმენტით“.

ევროკავშირი საქართველოს დახმარებას ENI-ის ფარგლებში ერთიანი მხარდაჭერის ჩარჩოს (**Single Support Framework - SSF**) პროგრამული დოკუმენტის საშუალებით ახორციელებს. საქართველოსთვის განკუთვნილი დახმარება 2014-2017 წლებში

¹⁸ Funding Instruments, European Commission, accessed on 06.04.2017, https://ec.europa.eu/europeaid/funding/funding-instruments-programming/funding-instruments_en

335,000,000-დან 410,000,000-მდე ევროს შეადგენს,¹⁹ რაც პროპორციულობის პრინციპით შედარებისას მნიშვნელოვნად ჩამორჩება IPA II- ის ფარგლებში გამოყოფილი დახმარების მოცულობას წევრობის კანდიდატი და პონეტნციური კანდიდატი ქვეყნებისთვის.

**IPA II - ის ფარგლებში გამოყოფილი და დაგეგმილი ფინანსური დახმარება
2014-2020 წლებში²⁰**

ქვეყანა	2014	2015	2016	2017	2018-2020	2014-20
ალბანეთი	83.7	86.9	89.7	92.9	296.3	649.5 მლნ €
ბოსნია ჰერცეგოვინა	39.7	39.7	42.7	43.7	*	165.8 მლნ €
მაკედონია	85.7	88.9	91.6	94.9	303.1	664.2 მლნ €
კოსოვო	83.8	85.9	88.7	91.9	295.2	645.5 მლნ €
მონტენეგრო	39.6	35.6	37.4	39.5	118.4	270.5 მლნ €
სერბეთი	195.1	201.4	207.9	215.4	688.2	1,508.0 მლნ €
თურქეთი	620.4	626.4	630.7	636.4	1,940.0	4,453.9 მლნ €
მულტი დახმარების პროგრამა (multi-country)	348.0	365.0	390.0	410.4	1,445.3	2,958.7 მლნ €
* ფინანსური დახმარების რაოდენობა მოგვიანებით გაირკვევა						

საქართველოს „ევროპული პერსპექტივა“

ევროპის პოლიტიკურ, ადმინისტრაციულ და სავაჭრო სივრცესთან დაახლოებასთან ერთად, საქართველო ევროკავშირთან უფრო მჭიდრო თანამშრომლობისთვის იბრძვის და ამკარაა, რომ მისი მისწრაფება გაწევრიანების პერსპექტივას უკავშირდება. მიუხედავად, იმისა, რომ ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების ხელშეკრულების პრეამბულა „საქართველოს ევროპულ მისწრაფებებსა და ევროპულ არჩევანს“ აღიარებს²¹, ევროკავშირის წარმომადგენლები ხშირად ხაზს უსვამენ, რომ საქართველოსთან, მოლდოვასა და უკრაინასთან ხელმოწერილი ასოცირების ხელშეკრულებები არ მოიცავს გაწევრიანების პირობას.

¹⁹ Programming of the European Neighbourhood Instrument (ENI) - 2014-2020 Single Support Framework for EU support to Georgia (2014-2017); Pg- 5 -8; accessed on 06.04.2017, ხელმისაწვდომია:

http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/financing-the-enp/georgia_2014_2017_programming_document_en.pdf

²⁰ Overview - Instrument for Pre-accession Assistance, European Commission, accessed on 06.04.2017, ხელმისაწვდომია: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/overview_en

²¹ EU-Georgia Association Agreement, Pg L 261/5, EEAS Website, accessed on 01.04.2017, ხელმისაწვდომია: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/association_agreement.pdf

თუმცა, როგორც ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის მიმართულებებზე მიღებული ოფიციალური დოკუმენტები ცხადყოფს, საქართველოსთვის მთავარ სტრატეგიულ მიზანს ევროკავშირის წევრობა წარმოადგენს, ხოლო ასოცირების ხელშეკრულება, ისევე, როგორც ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმება (DCFTA), ვიზალიბერალიზაცია, თუ სხვა ინტეგრაციული ინიციატივა აღნიშნული მიზნის განხორციელების საშუალებებია.

ქვეყნის სტრატეგიული საგარეო პოლიტიკური ამოცანის რეალიზაციისთვის ორი სავარაუდო სცენარი იკვეთება, რომელთაც შესაძლოა საქართველოსთვის გზამკვლევის ფუნქცია ქონდეთ:

1. ევროკავშირი საქართველოს (ცალკე ან მოლდოვასა და უკრაინასთან ერთად) უცხადებს ევროპულ პერსპექტივას და ანიჭებს წევრობის პოტენციური კანდიდატის სტატუსს; ეს ნიშნავს იმას, რომ მოქმედი ფინანსური დახმარების ორმხრივი პროგრამის (ევროპის სამეზობლო ინსტრუმენტი - ENI) ნაცვლად, საქართველოს შეეძლება გახდეს **გაწევრიანებამდე დახმარების ინსტრუმენტის (IPA II)-ის** ბენეფიციარი; შემდეგი ნაბიჯი კი იქნება საქართველოს მიერ წევრობაზე ფორმალური განაცხადის შეტანა და ოფიციალური კანდიდატის საჭირო სტატუსის მინიჭება.

ეს არის გზა, რომელიც დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებმა გაიარეს. აღნიშნული პროცესი გულისხმობდა ევროკავშირის ლიდერების მიერ 2003 წლის სალონიკის სამიტზე ევროპული პერსპექტივის გაცხადებას დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებისთვის²², მოგვიანებით სტაბილიზაციის და ასოცირების ხელშეკრულებების ხელმოწერას, IPA-ში მათ ჩართვას, სხვადასხვა დროს წევრობაზე ფორმალური განაცხადის შეტანას და კანდიდატის სტატუსის ოფიციალურად მინიჭებას.

გამონაკლისია ბოსნია ჰერცეგოვინა და კოსოვო, რომლებიც ჯერ კიდევ პოტენციური კანდიდატები არიან. ბოსნია ჰერცეგოვინამ სულ ახლახანს გააკეთა წევრობაზე განაცხადი და აპლიკაციის პროცედურებს გადის. კოსოვოს კი ჯერჯერობით ოფიციალური განაცხადი არ გაუკეთებია. პროცედურულად შესაძლებელია სახელმწიფოს ევროკავშირის წევრობაზე ოფიციალური განაცხადი შეტანილი არ ჰქონდეს, მაგრამ „ევროპული პერსპექტივა“ გააჩნდეს, შესაბამისად **პოტენციურ კანდიდატად** მაინც ითვლებოდეს და იყოს ევროკავშირის გაწევრიანებამდე დახმარებისთვის ინსტრუმენტის (IPA) ბენეფიციარი.

²² EU-Western Balkans Summit, Thessaloniki Declaration, 21 June, 2003, Website of European Commission, ხელმისაწვდომია: <http://europa.eu/rapid/press-release PRES-03-163 en.htm>

აღნიშნული პროცესის ფარგლებში, მნიშვნელოვანია საქართველომ ევროკავშირი და წევრი სახელმწიფოები დაარწმუნოს, რომ მას გააჩნია უფრო მეტი ამბიცია, რომ იმსახურებს დაწინაურებას „მეტი მეტისთვის“ პრინციპით და რომ საჭიროა აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებიდან იმ მონაწილეების პოლიტიკური დიფერენციაცია, ვისთანაც ასოცირების ხელშეკრულებები გაფორმდა და ვისაც კიდევ უფრო მეტი ინტეგრაცია სურს ევროკავშირში;

ევროკავშირის რეგიონალური და ქვეყანათა მიზნობრივ ჯგუფებად დაყოფის პოლიტიკის გათვალისწინებით საქართველოსთვის ამ ყველაფრის მიღწევა, როგორც ცალკე მდგომი სახელმწიფოსთვის რთული იქნება. პოლიტიკის განხორციელება უნდა წარმართოს აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქოლგის ქვეშ ან მის გარეთ მაგალითისთვის ახალი, **სტაბილიზაციის და ასოცირების პროცესის (SAP)** მსგავსი ინტეგრაციული ინიციატივის შემუშავების მეშვეობით.

2. მეორე სცენარის მიხედვით, საქართველო არ ელოდება ევროკავშირის მხრიდან ევროპული პერსპექტივის და პოტენციური კანდიდატის სტატუსის მინიჭებას და წევრობაზე განაცხადის გაკეთებით ბრიუსელს ფაქტის წინაშე აყენებს. ამ ნაბიჯის გადადგმა ნებისმიერ დროს შეიძლება ლისაბონის ხელშეკრულების 49-ე მუხლზე აპელირებით, თუმცა აქვე გასათვალისწინებელია, რომ ამ ისტორიული და თვისობრივად ახალი განზომილების ნაბიჯის გადადგამდე აუცილებელია მომზადდეს შესაფერისი და მოსახერხებელი პოლიტიკური საფუძველი საქართველოსთვის სასურველი შედეგის მისაღწევად.

პირველი მიმართულებისგან განსხვავებით, ეს გზა უფრო მოკლეა, თუმცა ამავდროულად უფრო რთული და სარისკო. უპირველეს ყოვლისა იმიტომ, რომ აპლიკაციის პროცესი შეიძლება გაიწელოს და მოლოდინები იყოს ძალიან ბუნდოვანი. ამას გარდა, პროცესის დასრულებამდე საქართველო ვერ გახდება იმ სიკეთეებით მოსარგებლე, რაც პოტენციურ წევრ ქვეყნებს გააჩნიათ. ისლანდიის მაგალითზე, რომელსაც „ევროპული პერსპექტივა“ არ გააჩნდა ცხადია, რომ ასეთ შემთხვევაში IPA-ში ჩართვა შესაძლებელი იქნება მხოლოდ მას შემდეგ, რაც აპლიკანტი ქვეყანა წევრობის კანდიდატის სტატუსს ოფიციალურად მიიღებს.*

საგულისხმოა, რომ პატარა საქართველოს და მოლოდინს უკრაინისგან განსხვავებით ერთი დიდი პლუსი აქვთ. ეს გახლავთ გაწევრიანების ერთ-ერთი კრიტერიუმი -

* ისლანდიამ წევრობაზე განაცხადი 2009 წლის ივლისში შეიტანა; IPA-ს ბენეფიციარი კი მხოლოდ მას შემდეგ გახდა, რაც 2010 წლის ივნისში ევროპულმა საბჭომ კანდიდატი ქვეყნის სტატუსი მიანიჭა; ისლანდია IPA-ს პროგრამაში 2011 წელს ჩაერთო და სარგებლობდა კანდიდატი სახელმწიფოსთვის განკუთვნილი სიკეთეებით 2013 წლამდე, ვიდრე ისლანდიის ახალმა მთავრობამ არ შეაჩერა გაწევრიანების მოლაპარაკებები;

„absorption capacity“.²³ შესაბამისად კარგი იქნება, თუ საქართველო ამ მიმართულებით მუშაობის პროცესში კოორდინაციაში იქნება მოლდოვასთან. ვიზალიბერალიზაციის პროცესმა ნათლად აჩვენა, რომ უკრაინასთან წყვილში ყოფნა პოლიტიკური თვალსაზრისით არ არის მომგებიანი.

როგორც პირველ სცენარში აღინიშნა, აშკარაა, რომ ევროკავშირს ძალიან გაუჭირდება მხოლოდ საქართველოს და/ან მოლდოვას მისცეს ევროპული პერსპექტივა და უკრაინელები განზე დატოვოს. შესაბამისად, შეიძლება ბრიუსელს ერჩივნოს კიდევ, რომ საქართველომ თავად გააკეთოს წევრობაზე ფორმალური განაცხადი. ამ შემთხვევაში ევროკავშირს უფრო მეტი მოქნილობის საშუალება ექნება, რადგან წევრობის შესახებ ინიციატივა, თავად მესამე ქვეყნიდან წამოვა.

ევროკავშირის ბიუროკრატიული სტრუქტურის გათვალისწინებით, უმჯობესია საქართველომ თანმიმდევრობითი და მეთოდური პოლიტიკის გატარებით მოახდინოს გაწევრიანების სტრატეგიულ მიზანთან კიდევ უფრო დაახლოება. საქართველოს ხელისუფლებას არ უნდა ქონდეს ფუჭი მოლოდინები, რომ „ურიგოდ“ შეძლებს კანდიდატი ქვეყნებისთვის განკუთვნილი სიკეთეების მიღებას ან ვინმე „ავანსად“ დააწინაურებს მას გაწევრიანების გზაზე. ნაკლებად სავარაუდოა, რომ ბრიუსელი და წევრი სახელმწიფოები დათანხმდნენ ახალი ინსტრუმენტის შექმნას მხოლოდ საქართველოსთვის. შესაბამისად, საქართველოს ხელისუფლებამ ფოკუსირება უნდა მოახდინოს უკვე არსებულ და მოქმედ ტექნიკურ პროცედურებზე და ამ გზით ეცადოს სტრატეგიულ მიზნებთან კიდევ უფრო დაახლოებას.

ახალი ინსტრუმენტის შექმნის თეორიული შესაძლებლობა გაიზრდება იმ შემთხვევაში, თუ საქართველო ფაქტის წინაშე დააყენებს ევროკავშირს, მაგალითად წევრობაზე განაცხადის შეტანით. აღნიშნულ პროცესში კი ჩნდება ალბათობა იმისა, რომ ბრიუსელმა საქართველოსთან შემდგომი პარტნიორობის გაღრმავების თაობაზე კონკრეტული გადაწყვეტილება მიიღოს. საუკეთესო შემთხვევაში ეს შეიძლება იყოს საქართველოსთვის კანდიდატი ქვეყნის სტატუსის მინიჭება და IPA II -ში ჩართვა, უარეს შემთხვევაში კი, ისტორიული პრეცედენტის შექმნა და ევროპული სახელმწიფოსთვის კანდიდატობაზე უარის თქმა. ევროკავშირმა შეიძლება პრაგმატული გამოსავალიც მოძებნოს და საქართველოს ევროკავშირთან შემდგომი თანამშრომლობის ახალი მოდელი შესთავაზოს, მაგალითად სტრატეგიული პარტნიორობა წევრობის პერსპექტივით და IPA II-გან განსხვავებული ახალი ფინანსური ინსტრუმენტი.

²³ “Just what is this "absorption capacity" of the European Union?”, CEPS, 6 October 2006, ხელმისაწვდომია: <https://www.ceps.eu/publications/just-what-absorption-capacity-european-union>

საქართველოს ევროპული გზა და ისტორიული ფანჯარა

საქართველოს ევრო-ატლანტიკური ინტეგრაციის ანალიზის პროცესში, ხშირად აქტუალური ხდება საერთაშორისო ორგანიზაციების მხრიდან პოლიტიკური ნების არ არსებობის საკითხი. აღნიშნულ თემაზე მსჯელობისას, ძირითადად აპელირება ე.წ „ისტორიულ ფანჯარაზე“ კეთდება, რომლის გაჩენის დროისთვის საქართველო ჯეროვნად უნდა აკმაყოფილებდეს ევროპული ოჯახის წევრობისთვის აუცილებელ კრიტერიუმებს.

ამჟამად ევროკავშირი საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სტრატეგიული გააზრების (strategic reflection) პროცესში იმყოფება. ამ მხრივ აღსანიშნავია გლობალური სტრატეგის დოკუმენტის (Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy) შემუშავება და მისი შემადგენელი/თანმდევრი პროცესი - სამეზობლო პოლიტიკის გადახედვა. ზემოთხსენებული დოკუმენტი და ზოგადად სტრატეგიული გააზრების პროცესი ძალიან მნიშვნელოვანია, რადგან ევროკავშირის უსაფრთხოების პოლიტიკა ჯერ კიდევ 2003 წელს დამტკიცებულ ევროპული უსაფრთხოების სტრატეგიის (European Security Strategy) დოკუმენტზეა დაფუძნებული.

საგულისხმოა ის ფაქტიც, რომ საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის გლობალურ სტრატეგიაში ევროკავშირის სამეზობლოზე საუბრისას, ENP-ის 16 ქვეყანას შორის მხოლოდ საქართველო და ტუნისია მოხსენიებული, რომელთა წარმატებაც რეგიონალურ დონეზე ევროკავშირის სამეზობლოში ახალი პოზიტიური ცვლილებების სტიმულს აჩენს. ინსტიტუციონალურად მიმდინარე სტრატეგიული გააზრების პროცესმა კი, შესაძლოა ევროპულ ოჯახში საბოლოო ინტეგრაციის მსურველი სახელმწიფოებისთვის „შესაძლებლობის ფანჯარის“ გაჩენას მისცეს ბიძგი.

ამასთანავე უნდა აღინიშნოს რომის დეკლარაცია, რომელიც ევროკავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულების ხელმოწერიდან 60 წლის აღსანიშნავ საიუბილეო სამიტზე იქნა მიღებული. 2017 წლის 25 მარტს „თავისუფალი ერების უნიკალური ალიანსის განახლებისთვის“ შეკრებილმა წევრი სახელმწიფოების ლიდერებმა ხელი მოაწერეს დეკლარაციას, რომელიც ევროკავშირის მომავალზე საერთო ხედვას აერთიანებს უახლოესი ათი წლის პერსპექტივაში. საშინაო და საგარეო დონეზე უპრეცედენტო გამოწვევების მიუხედავად დეკლარაციაში აღინიშნა, რომ გაერთიანება

ია რჩება იმ ევროპული სახელმწიფოებისთვის, რომლებიც პატივს სცემენ ევროპულ ღირებულებებს და ხელს უწყობენ მათ გავრცელებას.²⁴

“...We want a Union which remains open to those European Countries that respect our values and are committed to promoting them....”

საერთაშორისო დონეზე მიმდინარე ცვლილებები ცხადყოფს, რომ საქართველომ აქტიური მუშაობა უნდა განაგრძოს მისი საგარეო პოლიტიკური ამოცანების რეალიზებისთვის. გლობალური არქიტექტურის ცვლილებების ფონზე რთულია ზუსტად მოახდინო იმის იდენტიფიცირება თუ როდის გაიხსნება შესაძლებლობის ფანჯარა საქართველოსთვის, რაც იმას ნიშნავს, რომ საქართველო, არა მხოლოდ უნდა მოემზადოს აღნიშნული შესაძლებლობისთვის, არამედ მონაწილეობა უნდა მიიღოს მისი გაჩენის პროცესში.

რეკომენდაციები

შესაძლებლობის ფანჯრის გაჩენის პროცესში მონაწილეობის მისაღებად და ამ ფანჯრის გახსნის ხელშესაწყობად, მნიშვნელოვანია, როგორც საქართველოს ხელისუფლების, ასევე სამოქალაქო საზოგადოების აქტიური ჩართულობა. აღნიშნული რეკომენდაციები მოიცავს, როგორც ზოგად, ასევე კონკრეტულ ნაბიჯებს, საქართველოს ევროპული ინტეგრაციის გზაზე:

- მიზანშეწონილია, მთავრობამ გააკეთოს პოლიტიკური განცხადება, რომ ასოცირების ახალი დღის წესრიგი იქნება ამბიციური გეგმა გაწევრიანების სტრატეგიულ მიზანთან კიდევ უფრო დასაახლოებლად და გაწევრიანების პერსპექტივის მინიჭებისთვის საფუძვლის შესაქმნელად;
- აუცილებელია, მთავრობამ შეიმუშავოს სტრატეგია საქართველოს ევროკავშირში გაწევრიანების მიზნებთან დაახლოების შესახებ, რომელიც იქნება ცალკე კონცეპტუალური დოკუმენტი ევროკავშირში გაწევრიანების პერსპექტივის მინიჭებისთვის პოლიტიკური საფუძვლის მოსამზადებლად;

²⁴ Declaration of the leaders of 27 member states and of the European Council, the European Parliament and the European Commission, Website of European Council, 25 March 2017, ხელმისაწვდომია:

http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/25-rome-declaration/?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=The+Rome+Declaration

- მნიშვნელოვანია, გაწევრიანების თემასთან დაკავშირებული ახალი მიდგომები ქვეყნის საგარეო პოლიტიკური დღის წესრიგის შესაბამისად აისახოს კონცეპტუალური თუ სტრატეგიული შინაარსის ისეთი დოკუმენტების განახლებისას, როგორცაა საგარეო პოლიტიკის სტრატეგია, ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია და სხვა;
- ამასთანავე, ხელისუფლებამ საკუთარი ინიციატივით უნდა დაიწყოს საკანონმდებლო სკრინინგის წინასწარი პროცესი (pre-emptive legal screening), რომელიც საქართველოს შემდგომი ტექნიკური და ფორმალური პროცედურებისთვის მზადყოფნას უზრუნველყოფს.
- აუცილებელია, გაწევრიანების თემის საერთაშორისო დონეზე აქტუალიზაცია სხვადასხვა საერთაშორისო დონის დიპლომატიკურ, როგორც ხელისუფლების, ასევე სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლების მხრიდან;
- მიზანშეწონილია, აღმოსავლეთის პარტნიორობის სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმის, საქართველოს ეროვნულმა პლატფორმამ რეკომენდაციით მიმართოს საქართველოს პარლამენტსა და მთავრობას მოამზადოს საფუძველი გაწევრიანებაზე განაცხადის შესატანად; ამასთან მნიშვნელოვანია, პლატფორმის გარეთ არსებული არასამთავრობო და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების აქტიურობა აღნიშნული მიმართულებით;
- მაქსიმალურად უნდა მოხდეს გაწევრიანების საკითხის ინტენსიფიცირება მეგობარი ქვეყნების დედაქალაქებში (აღმოსავლეთ ევროპა, მათ შორის ვიშეგრადის ჯგუფი, შვედეთი, ბალტიის ქვეყნები);
- უნდა დაიწყოს წინა მოსამზადებელი განხილვები დასავლეთ ევროპის დედაქალაქებში; მნიშვნელოვანია ხაზი გაესვას, რომ მსჯელობა მიმდინარეობს პერსპექტივის მინიჭების საკითხზე და არა გაწევრიანებაზე;
- მიზანშეწონილი იქნება, საქართველოს ევროპული პერსპექტივის საკითხის ჩასმა ასოცირების საპარლამენტო საბჭოს, ასოცირების კომიტეტის და ასოცირების საბჭოს დღის წესრიგში;
- მნიშვნელოვანია მთავრობამ აქტიურად იმუშაოს, რათა ევროპარლამენტმა მოითხოვოს ასოცირების ხელშეკრულებაზე ხელმოწერილი ქვეყნების დიფერენცირება აღმოსავლეთ პარტნიორობის სხვა მონაწილეებისგან; ევროპარლამენტს შეუძლია რეკომენდაციით მიმართოს ევროკომისიას და წევრ სახელმწიფოებს, რომ შეიმუშაონ ახალი სტრატეგია ამ ქვეყნებთან მიმართებაში ევროპული პერსპექტივის გათვალისწინებით;

- ამასთან, კიდევ უფრო ინტენსიური უნდა გახდეს თემის განხილვა ორმხრივი პოლიტიკური დიალოგის ფორმატში.

პოლიტიკური საფუძვლის მომზადება შესაძლებელს გახდის საქართველოს ხელისუფლების მიერ წევრობაზე ოფიციალური განაცხადის გაკეთებას. არ არის აუცილებელი წინასწარ გაიწეროს საქართველოს ოფიციალური განაცხადის გაკეთების ვადები. უმჯობესია, რომ წევრობაზე აპლიკაციის გაგზავნა მოხდეს მას შემდეგ, რაც 2019 წლის შემოდგომაზე დამტკიცდება ევროკომისიის ახალი შემადგენლობა. განაცხადის გაკეთება შესაძლებელია დაემთხვეს საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების რიგით მეორე დღის წესრიგის შესრულების პროცესს, რომელიც 2020 წლამდეა გაწერილი.

რთულია იმის წინასწარ განსაზღვრა, თუ კონკრეტულად რა შედეგს მიაღწევს საქართველო. რასაკვირველია გასათვალისწინებელია, როგორც შიდა, ასევე საერთაშორისო დონეზე მიმდინარე პოლიტიკური ცვლილებები. თუმცა, იმის თქმა დანამდვილებით შეუძლებელია, რომ პოლიტიკური საფუძვლის მომზადების და რეფორმათა ახალი ტალღის შემდეგ, საქართველო გაწევრიანების სტრატეგიულ მიზანთან კიდევ უფრო ახლოს მივა. მთავარია გაწევრიანების საკითხი შეუქცევად პროცესად იქცეს და თემის შემდგომი განხილვისთვის მზაობა ჩანდეს, როგორც ადგილობრივ, ასევე საერთაშორისო პოლიტიკურ, თუ საზოგადოებრივ წრეებში.

საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი

არის არაკომერციული, არაპარტიული, კვლევითი და ანალიტიკური ორგანიზაცია. საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი ცდილობს საქართველოში დემოკრატიული ინსტიტუტების ორგანიზაციული საფუძვლების გაძლიერებას და ეფექტური მმართველობის პრინციპების განვითარებას პოლიტიკური კვლევისა და ადვოკატირების გზით.



პუბლიკაცია მომზადდა ფონდ „ღია საზოგადოება - საქართველოს“ მხარდაჭერით. აქ გამოთქმული მოსაზრებები ეკუთვნის ავტორებს და შესაძლოა, არ ემთხვეოდეს „ღია საზოგადოება - საქართველოს“ და „საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტის“ შეხედულებებს.