Image not found or type unknown

გაკვეთილები ევროინტეგრაციის გზაზე დასავლეთ ბალკანეთისგან

საქართველოსთვის ევროპული პერსპექტივის მისანიჭებლად და კანდიდატის სტატუსის მოსაპოვებლად გასატარებელი რეფორმების ფონზე, განსაკუთრებით საინტერესოა დასავლელი პარტნიორების, კერძოდ, ბალკანეთის ქვეყნების მიერ განვლილი გზის ანალიზი.

ევროკავშირი გაფართოების (EU Enlargement) პროცესში ახალ წევრებს იღებს მას შემდეგ, რაც ისინი არაერთ პოლიტიკურ და ეკონომიკურ პირობას დააკმაყოფილებენ. ეს პროცესი ხელს უწყობს დემოკრატიულ და ეკონომიკურ რეფორმებს იმ ქვეყნებში, რომლებსაც სურთ, გახდნენ ევროკავშირის წევრები, ამავე დროს, უზრუნველყოფს უფრო მეტ სტაბილურობასა და კეთილდღეობას ევროპაში. ევროკავშირი მხარს უჭერს ასევე რეგიონული თანამშრომლობის ორგანიზაციებს, რათა ხელი შეუწყონ ეკონომიკურ განვითარებას, გააუმჯობესონ კავშირი, გააძლიერონ უსაფრთხოება და მოიტანონ მრავალი სხვა სარგებელი რეგიონში.1

ევროკავშირის გაფართოების პოლიტიკის ერთ-ერთი პრიორიტეტული მიმართულებაა დასავლეთ ბალკანეთის რეგიონი,2 რომელიც ექვს პარტნიორ ქვეყანას მოიცავს. ესენია: ალბანეთი, ბოსნია და ჰერცეგოვინა, მონტენეგრო, ჩრდილოეთ მაკედონია, სერბეთი და კოსოვო.3 აქვე აღსანიშნავია, რომ გასული წლის შეფერხების4 მიუხედავად, უკრაინაში რუსეთის აგრესიის ფონზე, ევროკავშირი ხაზს უსვამს დასავლეთ ბალკანეთის სახელმწიფოთა გაწევრიანების პროცესის დაჩქარების საჭიროებას.5 ევროპის კავშირის უმაღლესმა წარმომადგენელმა საგარეო საქმეთა და უშიშროების პოლიტიკის საკითხებში ჯოზეფ ბორელმა აღნიშნა, რომ Ḍ□□□□□□□□□□□ არ არის სრულყოფილი დასავლეთ ბალკანეთის გარეშე □□□ ევროკავშირსა და დასავლეთ ბალკანეთს შორის თანამშრომლობა მიზნად ისახავს ეფექტიან პოლიტიკურ და ეკონომიკურ მმართველობას, კანონის უზენაესობის დაცვის უმაღლეს სტანდარტებს, მედიის თავისუფლებისა და აქტიური სამოქალაქო საზოგადოების ხელშეწყობას. რეფორმები საკვანძოა ევროპული გზისთვის, მაგრამ, რაც მთავარია, ისინი გადამწყვეტია იმისთვის, რომ გააუმჯობესონ ქვეყნების მიღწევები თავიანთი მოქალაქეებისთვის და პირდაპირი სარგებელი მოუტანონ მათ.7

ევროკავშირში დასავლეთ ბალკანეთის სახელმწიფოთა ეტაპობრივი გაწევრიანებისთვის მოსამზადებელი მექანიზმია სტაბილიზაციისა და ასოცირების პროცესი (The Stabilisation and Association Process), რომელსაც 1999 წელს ჩაეყარა

საფუძველი.8 ეს მექანიზმი მოიცავს ფინანსურ მხარდაჭერას, პოლიტიკურ დიალოგს, სავაჭრო ურთიერთობებსა და რეგიონულ თანამშრომლობას.9 ამ პროგრესირებადი პარტნიორობის მიზანი რეგიონის სტაბილიზაცია და თავისუფალი სავაჭრო ზონის განვითარებაა.10 პროცესის ფარგლებში, რეგიონის თითოეული პარტნიორი სახელმწიფო ევროკავშირთან დებს სტაბილიზაციისა და ასოცირების შეთანხმებას.11 დღესდღეობით ხელშეკრულებები ძალაშია დასავლეთ ბალკანეთის ყველა პოტენციურ თუ ოფიციალურ კანდიდატ ქვეყანასთან. 2016 წელს კოსოვო ბოლო იყო, რომელთანაც ეს ხელშეკრულება ამოქმედდა. აღსანიშნავია, რომ ეს არის ევროკავშირის ერთადერთი ხელშეკრულება, რომელიც წევრების მხრიდან რატიფიცირებას არ საჭიროებს, ვინაიდან კავშირის 5 წევრი სახელმწიფო არ ცნობს კოსოვოს, როგორც დამოუკიდებელ სახელმწიფოს.12

საერთო დემოკრატიულ, სამართლის უზენაესობისა და ადამიანის უფლებათა დაცვის ღირებულებებზე დაყრდნობით, ხელშეკრულებები უზრუნველყოფს ძლიერ თანამშრომლობას და ქმნის შესაბამის სტრუქტურებს.13 კერძოდ, სტაბილიზაციისა და ასოცირების საბჭო, რომელიც ყოველწლიურად მინისტრთა დონეზე იკრიბება, ზედამხედველობს ხელშეკრულების იმპლემენტაციის პროცესს.14 საბჭო მხარდაჭერილია სტაბილიზაციისა და ასოცირების კომიტეტის მიერ. ამასთანავე, დასავლეთ ბალკანეთის

ქვეყნების პარლამენტებსა და ევროპარლამენტს შორის თანამშრომლობას უზრუნველყოფს სტაბილიზაციისა და ასოცირების საპარლამენტო კომიტეტი.15

რაც შეეხება დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნების ევროკავშირში გაწევრიანების პერსპექტივას, ჯერ კიდევ 2003 წელს სალონიკის სამიტზე ცნობილი გახდა, რომ სტაბილიზაციისა და ასოცირების პროცესის მონაწილე თითოეული სახელმწიფო ევროკავშირის წევრობის პოტენციურ კანდიდატად მიიჩნეოდა (თუმცა, ეს პროცესი განსხვავდება ევროკავშირში გაერთიანების თაობაზე მოლაპარაკებებისგან).16 აღსანიშნავია, რომ ევროკავშირის გაფართოების ბოლო შემთხვევა სწორედ ბალკანეთის ერთ-ერთ სახელმწიფოს, ხორვატიას უკავშირდება, რომელიც კავშირის წევრი 2013 წლის 1-ელ ივლისს გახდა.17

ამ ეტაპისთვის დასავლეთ ბალკანეთის რეგიონიდან ევროკავშირის წევრობის ოფიციალური კანდიდატის სტატუსს ფლობს ალბანეთი, მონტენეგრო, ჩრდილოეთ

მაკედონია და სერბეთი.18 გაწევრიანების პროცედურის მიხედვით, სტატუსის მოპოვების შემდეგ კანდიდატ სახელმწიფოსთან იწყება მოლაპარაკებები, რაც ქვეყანას ევროკავშირის კანონმდებლობის იმპლემენტაციისთვის ამზადებს.19 მოლაპარაკებები ეხება 35 ძირითად მიმართულებას (chapters of aqcuis),20 მაგალითად, ეკონომიკას, საგარეო ურთიერთობებს, ეკოლოგიას, რესურსებსა და აგრიკულტურას, ასევე ისეთ ფუნდამენტურ საკითხებს, როგორიცაა სასამართლო, ადამიანის უფლებები, დემოკრატიული ინსტიტუტების ფუნქციონირება და სხვა.21

აღსანიშნავია, რომ ხორვატიის გამოცდილებაზე დაყრდნობით ევროკომისიამ შეიმუშავა გაფართოების განახლებული სტრატეგია დასავლეთ ბალკანეთის სხვა სახელმწიფოებისთვის, სადაც განსაკუთრებული ყურადღება სამართლის უზენაესობის საკითხებს ექცევა.22 იმავე მიდგომას ითვალისწინებს 2020 წლის 5 თებერვლის განახლებული სტრატეგიაც.23 კერძოდ, მოლაპარაკებები სასამართლო რეფორმისა და ძირითადი უფლებების, ასევე სამართლის, თავისუფლებისა და უსაფრთხოების თავებზე იწყება ადრეულ ეტაპზე და სრულდება ყველაზე ბოლოს.24 გაწევრიანების შესახებ მოლაპარაკებები მონტენეგროსთან - 2012 წელს, სერბეთთან - 2014 წელს, ხოლო ალბანეთსა და ჩრდილოეთ მაკედონიასთან 2022 წელს დაიწყო.25 მონტენეგროსთან რვაწლიანი კომუნიკაციის შედეგად, დახურულია 8 თავი.26 რაც შეეხება სერბეთს, მოლაპარაკებები დაიწყო 35-იდან 22 თავზე, საიდანაც მხოლოდ ორია დახურული.27 ევროკომისიის განცხადებით სერბეთი და მონტენეგრო ევროკავშირში გაწევრიანებას 2025 წლისთვის შეძლებენ.28

ამ მომენტისთვის პოტენციურ კანდიდატად კოსოვო მიიჩნევა.29 2022 წლის დეკემბერში ქვეყანამ ოფიციალურად შეიტანა განაცხადი კანდიდატის სტატუსის მოსაპოვებლად.30 რაც შეეხება ბოსნია და ჰერცეგოვინას, იგი პოტენციური კანდიდატის სტატუსს 2022 წლამდე ატარებდა. 2022 წლის დეკემბერში ევროპულმა საბჭომ მხარი დაუჭირა მისთვის კანდიდატის სტატუსის მინიჭებას იმ პირობით, რომ ქვეყანა ევროკომისიის 2022 წლის კომუნიკეში იდენტიფიცირებულ ნაბიჯებს გადადგამს, მაგალითად,

სამართლის უზენაესობის, კორუფციისა და ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის, მიგრაციის მართვისა და ძირითადი უფლებების დაცვის მიმართულებით.31

აღსანიშნავია, რომ ბოსნია და ჰერცეგოვინამ ევროკავშირს წევრობის შესახებ განაცხადით 2016 წელს მიმართა.32 2019 წელს ევროკომისიამ წარმოადგინა აზრი (avis) აპლიკაციასთან დაკავშირებით და გამოკვეთა 14 პრიორიტეტი, რომელთა შესრულებაც მოლაპარაკებების დასაწყებად საჭიროდ მიიჩნია.33 პრიორიტეტები 4 ჯგუფად იყოფა და ეხება ისეთ სფეროებს, როგორებიცაა: დემოკრატია (მაგალითად, არჩევნების შესაბამისობა ეუთო/ოდირის სტანდარტებთან, საკონსტიტუციო სასამართლოს რეფორმა), სამართლის უზენაესობა (მაგალითად, კორუფციასთან ბრძოლა), ფუნდამენტური უფლებები (მაგალითად, გამოხატვის და მედიის თავისუფლება), საჯარო მმართველობის რეფორმა (საჯარო სამსახურის დეპოლიტიზება).34 2022 წელის ივნისში საბჭომ ქვეყნისთვის კანდიდატის სტატუსის მინიჭების მზაობა გამოხატა35 და ევროკომისიას ამ პრიორიტეტების შესრულებაზე ანგარიშის წარმოდგენის თხოვნით მიმართა.36 2022 წლის ოქტომბერში ევროკომისიამ გამოსცა რეკომენდაცია კანდიდატის სტატუსის მინიჭების თაობაზე იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ სტატუსის მოსაპოვებლად არაერთი ნაბიჯი გადაიდგა.37 აღსანიშნავია, რომ ევროკავშირი კანდიდატის სტატუსის მინიჭების შემდეგ კვლავაც ხაზს უსვამს 14 პრიორიტეტის შესრულების საჭიროებას,38 რაც შემდეგი ეტაპის - გაწევრიანების თაობაზე მოლაპარაკებების დაწყების საფუძველი გახდება.39

ევროკავშირში გაწევრიანება ხანგრძლივი პროცესია და მისი წარმატებით დასრულება გარკვეული პირობების შესრულებასთანაა დაკავშირებული. როგორც დასავლეთ ბალკანეთის სახელმწიფოების მაგალითიდან გამოიკვეთა, ეს ქვეყნები გაწევრიანების თაობაზე ინიციატივის გამოხატვის შემდეგ წლების განმავლობაში ეტაპობრივად და სტაბილურად მიიწევდნენ წინ. მათაც, საქართველოს მსგავსად, მიიღეს პრიორიტეტული ჩამონათვალი იმ მიმართულებებისა, რომლებიც რეფორმებს საჭიროებდა და რომელთა შესასრულებლად ყველაზე მთავარი ასპექტი პოლიტიკური

ნება იყო. ამ ქვეყნებშიც, გაწევრიანების მთელი პროცესის განმავლობაში,

განსაკუთრებული აქცენტი კეთდებოდა დემოკრატიის, სახელმწიფო ინსტიტუტების გაძლიერების, სამართლის უზენაესობისა და ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების დაცვის კუთხით. ყველა მიმართულებით მათ მიერ გაწეული ძალისხმევის შედეგად, დასახელებულმა ქვეყნებმა კანდიდატის სტატუსი მიიღეს, თუმცა ისინი კვლავ აგრძელებენ პრიორიტეტებზე მუშაობას, ვინაიდან მიღწეული პროგრესის სრულყოფა არსებითი წინაპირობაა კავშირის წევრის სტატუსის მისაღებად. ბოსნია და ჰერცეგოვინასთვის კანდიდატის სტატუსის მინიჭების თაობაზე უახლოეს გადაწყვეტილებაში ევროპულმა კომისიამ ხაზი გაუსვა ამ ქვეყნის გაცხადებულ სურვილს და მისწრაფებას ევროინტეგრაციისკენ და 14 რეკომენდაციის შესრულების პრიორიტეტულობას საჯარო პოლიტიკაში. მიუხედავად იმისა, რომ ზოგიერთ სფეროში ეს ქვეყანა ჯერ ისევ ადრეულ ეტაპზე იმყოფება, შეიძლება ითქვას, რომ ევროკავშირი მხედველობის მიღმა არ ტოვებს სახელმწიფოთა რეალურ სურვილს და ძალისხმევას, გახდნენ კავშირის ნაწილი. ეს გამოცდილება მაგალითი უნდა გახდეს საქართველოსთვისაც, რომელსაც 12 პრიორიტეტის შესასრულებლად ჯერ კიდევ აქვს დრო, სანამ ევროკომისია მიღწეულ პროგრესს მიმდინარე წლის შემოდგომაზე შეაფასებს.

ავტორები: მარიამ ბაწელაშვილი, ნინო კაპანაძე.

ბლოგი შექმნილია 'საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრის' (CSRDG) მხარდაჭერით, ევროკავშირისა და კონრად ადენაუერის ფონდის მიერ დაფინანსებული პროექტის [redacted] საზოგადოების ინიციატივა: მდგრადი, ღია და ანგარიშვალდებული სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები საქართველოს განვითარებისთვის A ფარგლებში. მის შინაარსზე სრულად საქართველოს ახალგაზრდა ურისტთა ასოციაცია და შესაძლოა, რომ იგი არ გამოხატავდეს ევროკავშირისა და კონრად ადენაუერის ფონდის შეხედულებებს.