

უნივერსალური პარტნიორი საქმიანი ადამიანებისთვის

ბიზნესი კანონმდებლობა



№5 ოქტომბერი-დეკემბერი 2014



№5 October-December 2014

www.b-k.ge
info@iverioni.com.ge



Business & Law

ბიზნესი და კანონმდებლობა

№5 ოქტომბერი-
დეკემბერი 2014

საქართველო

ანალიტიკურ-პრაქტიკული ჟურნალი
რეგისტრირებულია 2008 წლიდან

WWW.B-K.GE

ჟურნალი ხელმძღვანელობს თავისუფალი პრესის პრინციპებით. რედაქციის აზრი შესაძლოა ყოველთვის არ ემთხვეოდეს ავტორისას. უამრავი სტატიების უინაარსუზო და მონაცემთა სიზუსტეზე პასუხისმგებელია ავტორი.

ნაქვემოთ მისაღწივად:

თბილისი, კოსტავას ქ. 6. სართული 3.
ტელ: 293-53-20, 599 56-14-57, 599 34-64-27
ვებ გვერდი: www.b-k.ge
e-mail: info@iverioni.com.ge, gfaafm@gmail.com

საბანკო რეკვიზიტები:

სააქციო საზოგადოება „საქართველოს ბანკი“;
ბანკის კოდი: BAGAGE22;
ა/ა GE30BG000000850902700; ს/კ 404956455.

გამომცემელი:

საქართველოს აუდიტორთა, ხელაღმართა
და უინანსური მენეჯერთა უნივერსიტეტი,
საინფორმაციო-ანალიტიკური სააგენტო „ივერიონი“

რედაქტორთა საბჭოს თავმჯდომარე:

ზაურ ნაჭყალია

მთავარი რედაქტორი:

იური პავასიძე, ეკ. მეცნ. აკად. დოქტორი, პროფესორი

პასუხისმგებელი რედაქტორი:

ილია ალაია

ტექნიკური რედაქტორი:

ლევან ბოჭორიშვილი

საგარეო საბჭო:

ეკონომიკური მეცნიერებათა დოქტორები, პროფესორები:

იანა მესხია, ნოდარ ჭითანავა, ელგუჯა მექვაბიშვილი,
პაატა კოლუაშვილი, ნოდარ ხადური, ნატო კაკაშვილი, ნანა შონია,
დავით ჯალაღონია, თემურ ხომერიკი, კოტე აბულაძე,
ნიკოლოზ ჩიხლაძე, ლარისა თაკალანძე, გიორგი ღვინია, ლია ელიავა, და-
ვით ჭიოტაშვილი, სულიკო ფუტყარაძე, დემნა კვარაცხელია,
ანზორ მესხიშვილი, ბორის ჭიჭინაძე.

საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის წევრ-კორესპოდენტი
ანდრეი სილაგაძე.

სამართლისა და პოლიტიკის მეცნიერებათა დოქტორი
ჯემალ ბახუაძე.

იურიდიულ მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი
ბურბუღ ნაჭყალია.

პედაგოგიკის მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი
მამუკა თავაძე.

როზარტ მ. მამუკა (აშშ ფაეტევილის სახელმწიფო
უნივერსიტეტის, პროფესორი)

ვინსენტ რ. ჯონსონი (სანტ-მარის უნივერსიტეტის სამართლის
პროფესორი, სან ანტონიო, ტეხასი, აშშ)

ანტონი მ. დენსი (ნორტვესტერალის უნივერსიტეტის უმაღლესი სკოლის
პროფესორი, პრესკოტის ველი, არიზონა, აშშ)

ბერნარდ ზიგლერი (ბერლინის უნივერსიტეტის პროფესორი),

იოჰან ფიშერი (ბონის უნივერსიტეტის პროფესორი),

ალი ალიზაძე (ბაქოს სახ. უნივერსიტეტის პროფესორი).

მარი ლანგი (EFAA-ს ტექნიკური დირექტორი).

ანნა კარმანსკა (პროფესორი, EFAA-ს გამგეობის წევრი,
ვარშავის კომერციის უმაღლესი სკოლის ბუღალტრული
აღრიცხვის კათედრის ხელმძღვანელი).

ალექსანდრე რუზი (რუსეთის ფედერაციის ბუღალტრულ ექსპერტთა და
ფინანსურ აუდიტორთა გილდიის გამგეობის თავმჯდომარე, აუდიტორულ
საკონსულტაციო ჯგუფის „რუსეთი/ინაუდიტ ალიანსის“ გენერალური
დირექტორი, დირექტორთა საბჭოს თავმჯდომარე).

ლილია ბრიგოროვი (ეკონომიკური მეცნიერებათა დოქტორი,
მოლდოვეთის ეკონომიკური მეცნიერებათა აკადემიის
ბუღალტრული აღრიცხვის დეპარტამენტის ხელმძღვანელი).

ფადრიკო დიომედა (დოქტორი, EFAA-ს პრეზიდენტის
საგანგებო მრჩეველი).

რობინ იარპერსი, (პროფესორი, ASSA-ის საგანგებო მრჩეველი).

BUSINESS & LAW

№5 OCTOMBER-
DECEMBER 2014

SCIENTIFIC,
ANALYTICAL-PRACTICAL JOURNAL
Referenced since 2008

WWW.B-K.GE

The Journal is governed by free press principles. The editorial board point of view may not necessarily agree with the point of view expressed by the authors. Therefore the Editorial Board does not pledge any responsibility on the content of the articles submitted by the Authors.

ADDRESS OF EDITORIAL BOARD:

Tbilisi, Kostava str. 6.

Tel: 293-53-20, 599 56-14-57, 599 34-64-27

URL: www.b-k.ge

e-mail: info@iverioni.com.ge, gfaafm@gmail.com

Bank details:

JSC Bank of Georgia

Bank code: BAGAGE22

c/a GE30BG000000850902700 i/c 404956455

PUBLISHERS:

**THE FEDERATION OF AUDITORS, ACCOUNTANTS
AND FINANCIAL MANAGERS OF GEORGIA;
INFORMATION – ANALYTICAL AGENCY
„IVERIONI“**

CHAIRMAN OF THE BOARD OF EDITORS:

ZAUR NACHKEBIA

EDITOR - IN – CHIEF

IURI PAPASQUA, Doctor of Economics, Professor

EDITOR – IN – CHARGE

ILONA ADAMIA

TECHNICAL DIRECTOR:

LEVAN BOCHORISHVILI

EDITORIAL BOARD:

DOCTORS OF ECONOMICS, PROFESSORS:

Iasha Meskhia, Nodar Chitanava, Elguja Mekvabishvili, Paata Koguashvili, Nodar Khaduri, Nato Kakashvili, Nana Shonia, Davit Djalagonia, Temur Khomeriki, Kote Abuladze, Nikolodz Chikhladze, Larisa Takalandze, Giorgi Gavgadze, Lia Eliava, Davit Chiotashvili, Suliko Futkaradze, Demna Kvaratskhelia, Giorgi Rusiashvili, Anzor Meskhishvili, Boris Chichinadze.

Member-correspondent of the Georgian Academy of Sciences

AVTANDIL SILAGADZE

Doctor of Law and Politics Sciences

JEMAL GAKHOKIDZE

Doctor of Legal Sciences, Professor

GURAM NACHKEBIA

Doctor of Pedagogical Sciences

MAMUKA TAVKHELIDZE

Fayetteville State University Professor

ROBERT MCGEE (USA)

Professor of Law, St. Mary's University (San Antonio, Texas, USA)

VINCENT R. JOHNSON,

The Graduate School, Northcentral University,
(Prescott Valley, Arizona, USA)

ANTONY W. DNES

Berlin University Professor

BERNARD ZIGLER (GERMANY)

Bonn University Professor,

IOHAN FISHER (GERMANY)

Baku State University, Professor

ALI ALERZEVI (AZERBAIJAN)

MARIE LANG, Technical Director of EFAA

ANNA KARMAŃSKA, Professor, EFAA Board Member, Dean of the Accounting Department of the Main School of Commerce in Warsaw.

ALEXEY RUF, Chairman of the Board of Guild of Accountant Experts and Financial Auditors of Russian Federation.

LILIA GRIGOROI, Ph. D.in Economics, Head of Accounting Department, Academy of Economic Sciences of Moldova.

FEDERICO DIOMEDA, doctor, Special Adviser to the President of EFAA.

ROBIN JARVIS, Professor, Special Adviser, Association of Chartered Certified Accountants.

შინაარსი

იური პაპასქუა

კანონში დროის შესახამისი ცვლილებები უნდა შევიდეს -----6-25

EFAA-ს მრგვალი მაგიდის ანგარიში -----26

ნოდარ ჭითანავა

საქართველოს ეკონომიკის ტრანსფორმაციის გეოეკონომიკური ასპექტები -----32

ანზორ მესხიშვილი

როდემდე უნდა ვჯიჯგნოთ ქართული მინა?! -----38

კადასტრი -----42

ანნა კარმანსკა

მომავალი თაობა გულალტარტა და აუდიტორტა თვალსაზრისით (ინგლისურ ენაზე)-----45

ლილია გრიგოროი, ლილიანა ლაზარი

სააღრიცხვო პოლიტიკა და ფინანსური ანგარიშგების

გრძელვადიანი აქტივები (ინგლისურ ენაზე) -----49

მაია ბაჯანი, ლუდმილა ცურკანი

მართვისა და კონტროლის ინსტრუმენტები (ინგლისურ ენაზე)-----56

რობენ ჯარვისი

SME-ს რისკები ეკონომიკის აღდგენისას (ინგლისურ ენაზე)-----58

დავით ჯალაღონია

ფინანსური შედეგის გავლენა სანარმოს კავიტალის ცვლილებაზე -----61

სვეტლანა ზუბილევიჩი

ბანათლების საერთაშორისო სტანდარტები, როგორც გულალტარტების

პროფესიული სერტიფიცირების ეროვნული პროგრამების საფუძველი (რუსულ ენაზე)-----71

სულიკო ფუტკარაძე, ლელა გურგენაძე

მორიგი ცვლილებები საგადასახადო კოდექსში -----81

ბორის ჭიჭინაძე

აღვიღორივი თვითმმართველობის განვითარების

პრობლემები და პარსპექტივები საქართველოში -----87

ნუკრი მიხანაშვილი

ალტარნატიული მომავალი – საქართველოს აღვიღი გლობალურ სამყაროში -----92

მირზა ფუტკარაძე

არაკეთილსინდისიერი გადამხდელის ქმედების გამო

პათიოსანი მენარგე არ უნდა ისჯებოდეს -----95

დავით ჭიჭინაძე

შეღარებიტი რეგიონალიზმი დასავლეთის ლიტარტურაში -----98

დავით ჭიჭინაძე

ევროკავშირის ქვეყნების აღვიღორივი თვითმმართველობის

საკუთარი უფლებამოსილებაები: შეღარებიტი ანალიზი -----103

ივანე ჩხაიძე

კავიტალიზაციის შესახებ ეკონომიკური

შეხედულებაების ძირითადი მიმართულებაები -----116

CONTENT

EFAA ROUNDTABLE - “ETHICS IN A POST CRISIS ECONOMY: ACCOUNTANTS AND THEIR SME CLIENTS” -----	26
<i>Anna Karmanska</i>	
POINT OF VIEW OF FUTURE GENERATION OF ACCOUNTANTS AND AUDITORS-----	45
<i>Lilia Grigori, Liliana Lazari</i>	
ACCOUNTING POLICIES ON FINANCIAL REPORTING OF NON-CURRENT ASSETS HELD FOR SALE -----	49
<i>Maia Bajan, Ludmila Tsurkan</i>	
MANAGEMENT CONTROL – THE INSTRUMENT OF MEASURING THE ENTITY’S PERFORMANCES -----	56
<i>Robert Jarvis</i>	
WHAT ARE THE RISKS FACING SME’S IN A RECOVERING ECONOMY? -----	58
<i>Светлана Зубилевич</i>	
МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ОБРАЗОВАНИЯ КАК ОСНОВА НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОГРАММ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ СЕРТИФИКАЦИИ БУХГАЛТЕРОВ -----	71

კანონი დროის შესაბამისი ცვლილებები უნდა შევიდეს

დადგა 2015 წელი. ეს უკვე მესამე წელია მოქმედებაშია საქართველოს კანონი „**ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის შესახებ**“. ყველა გრძნობთ და იცით, რომ ძალადობრივი წარსულის პირმშო ხარვეზების, თვითრეგულირებაზე დაფუძნებული მონოპოლიური და კორუფციული ზრახვების შემცველი დებულებების გამო, აღნიშნული კანონი ფაქტობრივად არ მუშაობს. შედეგად, **კერძო სექტორში ბუღალტრული აღრიცხვა სავალალო მდგომარეობაშია; აუდიტორთა უმრავლესობას პრაქტიკულად წაერთვათ ფუნქციონირების შესაძლებლობა, შეფერხდა პროფესიისა და დარგის განვითარება, რაც მთლიანობაში, პირდაპირ თუ ირიბად, ბიუჯეტის შესრულებაზე, შესაბამისად, ქვეყნის ეკონომიკაზეც უარყოფითად აისახება.**

დღეს უკვე ეჭვგარეშეა, რომ არსებობს დაინტერესებულ პირთა წრე, რომლებმაც ან უკვე ღიად მოახდინეს თავიანთი პოზიციების სრული ლუსტრაცია, მათ ხელს აძლევს შექმნილი ვითარება (არ აწყობს კანონში ცვლილებების შეტანა) და უნდათ ხელოვნური უპირატესობის გახანგრძლივება.

ამკარაა, რომ „**ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის შესახებ**“ მოქმედი კანონი, ყველა ნიშნის მიხედვით, მხოლოდ დამკვეთთა მონოპოლიურ, კორუფციულ მიზნებს ემსახურება.

ჩვენ არაერთხელ გამოვთქვით მოსაზრებები და წინადადებები ვითარების სტაბილიზაციის და რაციონალური გადანყვეტილებების მისაღებად, თუმცა სხვადასხვა მიზეზთა გამო, ჯერ კიდევ ვერ მოხერხდა ფაქტობრივად შეფერხებულ (მათ შორის, კომპეტენტური ორგანოების და აღიარებული სპეციალისტების) პოზიციათა სრული რეალიზაცია. სალი აზრის საერთო ძალისხმევის შედეგად უნდა მივიჩნიოთ საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტის ინიციატივით მოქმედ კანონში ცალკეული დებულებების ამოქმედების ექვსი თვით გადავადება, რაც აღვიქვით, როგორც კანონის რეგულაციის სფეროში შექმნილი (დაპირისპირებული) ვითარებიდან დროებითი (და არა საბოლოო) გამოსავალი.

ვიმედოვნებთ, რომ „**დამატებითი დრო**“ (კანონის ცალკეული მუხლის ამოქმედების გადავადება) მართლაც მოხმარდება ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების სფერო სწორმალური ფუნქციონირებისთვის საჭირო რეგულაციების შემუშავებას.

პირველყოვლისა, აუცილებელია (და ეს ევროდირექტივებთანაცაა განსაზღვრული):

- შეიქმნას დამოუკიდებელი საზედამხედველო მარეგულირებელი ორგანო (არსებითი მნიშვნელობა არ აქვს თუ რომელ უწყებას მიეხმება მისი ინსტიტუციური მოწყობა);
- პროფესიულ ორგანიზაციებს შეექმნათ თანაბარი სასტარტო პირობები (შემდგომ, მოვლენების განვითარება თვითონ გამოხშირავს მათ შორის სუსტსა და ფორმალურ წარმონაქმნს);

საჭიროა ამ ორი პრინციპულად მნიშვნელოვანი და კონსტრუქციული წინაპირობის აღსრულებაზე ურყევი ნების გამოხატვა და ჭეშმარიტად პროფესიულ განვითარებაზე ორიენტირებული ძალების კონსოლიდაცია, რაშიც აუცილებელია თქვენი მხარდაჭერა.

2015 წელი უნდა იყოს სერიოზული გარღვევა მიზანდასახულობათა რეალიზაციისთვის. სხვა მრავალ სიკეთესთან ერთად, რომლის გახორციელებასაც გისურვებთ, ესაა ქვეყნის ეკონომიკური აღმავლობისთვის მართლაც მნიშვნელოვან კანონში დროის შესაბამისი ცვლილებების შეტანა.

ერთგვარი ანგარიშის ნიშნად, ცნობისა და განსჯისთვის უკომენტაროდ გთავაზობთ რამდენიმე წერილს, რომელიც ასახავს ჩვენს ძალისხმევას და მასზე საპასუხო რეაქციას.

იური პაპასქუა

აუდიტორთა, ბუღალტერთა და ფინანსურ მენეჯერთა
ფედერაციის აღმასრულებელი დირექტორი



საქართველოს კანონი

„ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე

მუხლი 1. „ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის შესახებ“ საქართველოს კანონის (საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე (www.matsne.gov.ge), 13.07.2012, სარეგისტრაციო კოდი: 260000000.05.001.016869) მე-16 მუხლის:

ა) მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„2. „ბუღალტრული აღრიცხვისა და ანგარიშგების რეგულირების შესახებ“ საქართველოს კანონში აღნიშნული ბუღალტრული აღრიცხვის დროებითი სტანდარტები მოქმედებს 2015 წლის 1 ივნისამდე.“;

ბ) მე-7 და მე-8 პუნქტები ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„7. ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური ანგარიშგების საერთაშორისო სტანდარტების (IFRS) შესაბამისად მომზადება სავალდებულოა 2015 წლის 1 ივნისიდან, თუ საქართველოს კანონმდებლობით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული. ამასთანავე, 2015 წლის 1 ივნისამდე სუბიექტს უფლება აქვს, გამოიყენოს ეს სტანდარტები.“

8. ფინანსური ანგარიშგების მცირე და საშუალო საწარმოების ფინანსური ანგარიშგების საერთაშორისო სტანდარტების (IFRS for SMEs) შესაბამისად მომზადება სავალდებულოა 2015 წლის 1 ივნისიდან, თუ საქართველოს კანონმდებლობით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული. ამასთანავე, 2015 წლის 1 ივნისამდე სუბიექტს უფლება აქვს, გამოიყენოს ეს სტანდარტები.“;

გ) მე-13 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„13. საჯარო სამართლის იურიდიულმა პირმა – აკრედიტაციის ერთიანმა

ეროვნულმა ორგანომ – აკრედიტაციის ცენტრმა ამ კანონის მე-11 მუხლის მე-11 პუნქტით განსაზღვრული აკრედიტაციის წესი 2015 წლის 1 ივნისამდე წარუდგინოს საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტს.“;

დ) მე-15 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„15. 2015 წლის 1 ივნისამდე აუდიტორების/აუდიტორული ფირმების პროფესიულ ორგანიზაციებში გაწევრება არ მოითხოვება.“.

მუხლი 2. ეს კანონი ამოქმედდეს გამოქვეყნებისთანავე.

საქართველოს პრეზიდენტი



გიორგი მარგველაშვილი

ქუთაისი,

12 დეკემბერი 2014 წ.

N2956-ის



აუდიტორთა, ბუღალტერთა და ფინანსურ მენეჯერთა ფედერაცია
THE FEDERATION OF AUDITORS ACCOUNTANTS AND FINANCIAL MANAGERS

№ ად-1

15. 09.2014 წ

საქართველოს პრემიერ-მინისტრს
ბატონ ირაკლი ღარიბაშვილს

ბატონო პრემიერ-მინისტრო,

სიამოვნებით აღვნიშნავთ, რომ იმედისმომცემად აღიქმება თქვენი ძალისხმევა ნეგატიური მემკვიდრეობის ნეიტრალიზაციის საქმეში. ეკონომიკის რეალურად აღმავლობის მიმართულეობითაც გამოიკვეთა პოზიტიური ტენდენცია. შემდგომი წინსვლისთვის, უკვე მიმდინარე პრიორიტეტულ ღონისძიებებთან ერთად, აუცილებელია წინა ხელისუფლების მიერ თავნებურად მიღებული ცალკეული ნორმატიული აქტის დაუყოვნებლივ შეცვლა. მათ შორის, განსაკუთრებით საყურადღებოა საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 5 სექტემბრის № 360 დადგენილება „საწარმოებისათვის აუდიტირებული ფინანსური ანგარიშგების განმახორციელებელ ან/საექსპერტო და აუდიტორული დასკვნების გამცემ პირთა და სახელმწიფო საწარმოთა ნუსხის დამტკიცების შესახებ“, კერძოდ კი ამ დადგენილების №1 დანართი, რომლის თანახმადაც, მხოლოდ მასში ჩამოთვლილ კომპანიებს (სსიპ-ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიურო; ფრაისვოთერჰაუსკუპერსი; დელოიტი; ქეი-ფი-ემ-ჯი; ერნსტენდიანგი; გრანთთორნთონი; ბიდიო; ბეიკერტილი; სმიტენდვილიამსონი; პი-ქეი-ეფი; შპს „კაპტოჯგუფი“; შპს „აუდიტორული და საკონსულტაციო სამსახური ემჯიაიჯორჯია“) აქვთ ექსკლუზიური უფლება განახორციელონ სახელმწიფო საწარმოებში ფინანსური ანგარიშგების აუდიტი ან/და ექსპერტიზა, პრივატიზების განმახორციელებელი ორგანოს დაუდასტურონ სახელმწიფო ქონების შემქმნ/მმართველ/მოსარგებლე პირებთან ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულება.

აღნიშნულმა დადგენილებამ ხელოვნურად შეუქმნა ხანგრძლივადიანი დომინირებული (გარანტირებული საქმიანობის) პერქვექტივა მხოლოდ ცნობილ დიდი ოთხეულს და საერთაშორისო ქსელში შემავალ კომპანიებს.

ვგლობთ რა ქვეყნის აუდიტორულ და საშემფასებლო ბაზარზე მოქმედი შესაბამისი კომპანიების საკვალიფიკაციო მონაცემებზე ინფორმაციას, ცნობილია, რომ ისინი ამ დადგენილებით განსაზღვრულ მომსახურების ცალკეულ სახეებს (ქონების შეფასება, გადაფასება) უშუალოდ არც ახორციელებენ (აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტებით, მათ ეზღუდებათ შეფასების მომსახურების გაწევა იმ კომპანიაში, რომლის ფინანსური ანგარიშგების აუდიტი უნდა ჩატარონ), ზოგიერთს (სსიპ „ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ბიუროს“) არც ბიზნეს კომპანიების ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის განხორციელების უფლება აქვს. საყურადღებოა ისიც, რომ ფინანსური ანგარიშგების აუდიტორული შემოწმების დაწყებამდე ეს კომპანიები წინასწარ რეკომენდაციას აძლევენ ამავე დადგენილების №2 დანართში ჩამოთვლილი საწარმოებს უძრავი ქონების აღრიცხვა მოაწესრიგონ გადაფასების მეთოდის გამოყენებით, რისთვისაც სთავაზობენ მათ ამავე წრიდან მისაღებ საშემფასებლო ან აუდიტორულ კომპანიებს, რაც ტენდერის გამოცხადებისას ფაქტობრივად სავალდებულო პირობად ყალიბდება.

ა(ა)იპ აუდიტორთა, ბუღალტერთა და ფინანსურ მენეჯერთა ფედერაცია
0160 თბილისი, ალ. ყაზბეგის გამზ. №2, ს/კ 404921670 Tel.: 599 34 64 27; (32)261 47 97. e-mai: gfaafm@gmail.com
ა/ა ნომერი GE15BG000000355038000 სს „საქართველოს ბანკი“ კოდი /BAGAGE22 /

ხელოვნურად დაკანონებული ასეთი ვითარება ეწინააღმდეგება „კონკურენციის შესახებ“, „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ და „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონების მოთხოვნებს. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ყველა საფუძველი არსებობს იმისათვის, რომ გაუქმდეს საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 5 სექტემბრის №360 დადგენილება და გამოიცეს ისეთი, რომელიც სახელმწიფო საწარმოებს დაავალდებულებს აუდიტორული მომსახურება მიიღონ თავისუფალი კონკურენციის პირობებში.

ცნობილი დიდი ოთხეული და საერთაშორისო ქსელში შემავალი კომპანიები პრაქტიკულად აკონტროლებენ საქართველოს ბაზრის თითქმის 80 %-ს. შესაბამისად, მათი კიდევ უფრო აღზევება (უცვლელი სტატუსის დაკანონება) მთლიანად სპობს თანასწორუფლებიან, კონკურენტულ გარემოს, ფუნქციონირების შესაძლებლობას უკარგავს სხვა არანაკლებ კომპეტენტურ საქართველოს (ადგილობრივ) აუდიტურ კომპანიებს, აფერხებს თაობათა ცვლის პროცესს და პროფესიის განვითარებას. გარდა ამისა, სახეზეა მონოპოლიური და კორუფციული მიდგომა (ბაზარზე კონკურენციის არსებითად შეზღუდვა, ეკონომიკური აგენტისთვის ხანგრძლივი ვადით კომერციული ინტერესების უზრუნველსაყოფად ხელსაყრელი გარემოს შექმნა), ამასთან, აშკარაა დისკრიმინაციის ელემენტებიც (პირობების შექმნა, რომელიც პირს არახელსაყრელ მიდგომარეობაში აყენებს ანალოგიური სტატუსის მქონე სხვა პირებთან შედარებით).

ვიმედოვნებთ რა თქვენს გულისხმიერ დამოკიდებულებას, მოგმართავთ, რათა გასცეთ შესაბამისი დავალებები აღნიშნულის შესწავლისა და გადაწყვეტისთვის. საჭიროების შემთხვევაში, გიდასტურებთ მზადყოფნას ჩავერთოთ პროექტის მომზადებასა და განხორციელებაში.

პატივისცემით

ნიკო ბაკაშვილი

საქართველოს აუდიტორთა, ბუღალტერთა და

ფინანსურ მენეჯერთა ფედერაციის გამგეობის თავმჯდომარე,

ეკონომიკურ მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი, საქართველოს

ეკონომიკურ მეცნიერებათა აკადემიის აკადემიკოსი



საუბოროთა, ხალაბართა და ფინანსურ მანაჯართა ფედერაცია
THE FEDERATION OF AUDITORS ACCOUNTANTS AND FINANCIAL MANAGERS

№ ად - 1
13.10.2014

საქართველოს პრემიერ-მინისტრს
ბატონ ირაკლი ღარიბაშვილს

ბატონო პრემიერ-მინისტრო,

ნეგატიური მემკვიდრეობის გამოვლინებებზე თქვენი მყისიერი და ადეკვატური რეაგირება გვიქმნის იმედიან წინაპირობას კვლავ მოგმართოთ კიდევ ერთი გადაუდებლად მნიშვნელოვანი გარემოების გამო:

2012 წელს, წინა მოწვევის საქართველოს პარლამენტმა, ბოლო სასესიო ვადის მიწურულს, ნაჩქარევად, გარკვეული პირთა წრის ინტერესების უზრუნველსაყოფად მიიღო და 2013 წლის იანვრიდან ძალაშია საქართველოს მთავრობის მიერ ინიცირებული კანონი „**ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის შესახებ**“.

აღნიშნული კანონის მიღებას, ჩვენთან ერთად, დარგის სპეციალისტების მხრიდან თავიდანვე მოჰყვა მკვეთრად უარყოფითი რეაქცია, რომელიც მაშინ არავინ შეისმინა. შედეგად მივიღეთ ის, რომ ხელალებით გაუქმდა ადრე არსებული ინსტიტუცია და თვითრეგულაციას დაექვემდებარა ეკონომიკის განვითარებისთვის უაღრესად საჭირო ორი სფერო: რეალურ სექტორში **ბუღალტრული აღრიცხვა და აუდიტური საქმიანობა**; კერძო სამართლის სუბიექტზე (ა(ა)იპ „ბუღალტერთა და აუდიტორთა ფედერაცია“) გადამისამართდა სახელმწიფოებრივად მნიშვნელოვანი მარეგულირებელი ფუნქცია; კანონმა ავტომატურად მიანიჭა რა აკრედიტებული პროფესიული ორგანიზაციის სტატუსი, მხოლოდ ამ ერთი ეკონომიკური აგენტისთვის შეიქმნა არაკონკურენტული, განსაკუთრებული მდგომარეობა და ხანგრძლივადიანი კომერციულად ხელსაყრელი გარემო; არანაკლებ კომპეტენტური საქართველოს (ადგილობრივი) აუდიტორული კომპანიებისთვის ხელოვნური ბარიერების შექმნის ხარჯზე, აღზევდა ცნობილი დიდი ოთხეული და საერთაშორისო ქსელში შემავალი კომპანიების მხოლოდ ვიწრო წრე; ხარვეზებისა და არასათანადო რეგულაციების გამო, კანონი ფაქტობრივად არ მუშაობს - სახეზეა ქაოსური მდგომარეობა; პრაქტიკულად წაერთვათ ფუნქციონირების შესაძლებლობა აუდიტორთა უმრავლესობას, შეფერხდა პროფესიისა და დარგის განვითარება, რაც მთლიანობაში, პირდაპირ თუ ირიბად, უსათუოდ უარყოფითად აისახება ქვეყნის ეკონომიკაზე.

„ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის შესახებ“ ძალადობრივად მიღებული კანონი, ყველა ნიშნის მიხედვით, მხოლოდ დამკვეთთა მონოპოლიურ და კორუფციულ მიზნებს ემსახურება. ამასთან, აშკარაა დისკრიმინაციის ელემენტებიც (პირობების შექმნა, რომელიც პირს არახელსაყრელ მდგომარეობაში აყენებს ანალოგიური სტატუსის მქონე სხვა პირებთან შედარებით).

ზემოაღნიშნული აქტი წინააღმდეგობაშია საქართველოს კანონებთან: **„კონკურენციის შესახებ“** (2014 წლის 21 მარტის კანონი №2159) და **„დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“** (2 მაისი 2014 წ. N2391-III) ასევე, **ევროპის პარლამენტისა და ევროპის საბჭოს** (2006/43/ EC „წლიური და კონსოლიდირებული ანგარიშგების სავალდებულო აუდიტის შესახებ“ და 2013/34/ EC „ყოველწლიური ფინანსური ანგარიშგებისა და კონსოლიდირებული ფინანსური ანგარიშგების შესახებ“) **დირექტივებთანაც.**

ა(ა)იპ აუდიტორთა, ბუღალტერთა და ფინანსურ მენეჯერთა ფედერაცია
0160 თბილისი, ალ. ყაზბეგის გამზ. №2, ს/კ 404921670 Tel.: 599 34 64 27; (32)261 47 97. e-mai: gfaafm@gmail.com
ა/ა ნომერი GE15BG000000355038000 სს „საქართველოს ბანკი“ კოდი /BAGAGE22 /

აღნიშნულიდან და საკითხის მნიშვნელობიდან გამომდინარე, ვფიქრობთ, აუცილებელია მისი ჩანაცვლება ახალი, ვითარების და ევროდირექტივების შესაბამისი, პრინციპულად განსხვავებული კონცეფციით. ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებები ისედაც მოითხოვს ევროპულ კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციას უახლოესი სამი წლის განმავლობაში, თუმცა მანამდე შესაძლოა მდგომარეობა კიდევ უფრო დამძიმდეს. ამდენად, ფართომასშტაბიან ცვლილებამდე, დაუყოვნებლივ საჭიროა ორი პრინციპული საკითხის გადაწყვეტა. **პირველი: პროფესიული ორგანიზაციებს შეექმნათ აკრედიტაციის თანაბარი სასტარტო შესაძლებლობა** (მოიხსნას ავტომატური აკრედიტაციის რეჟიმი) და **მეორე: შეიქმნას საზედამხედველო, მარეგულირებელი ორგანო** (პოზიციათა შეჯერების და სახელმწიფოებრივად მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების მისაღებად).

რამდენადაც „**ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის შესახებ**“ მოქმედი კანონი საქართველოს მთავრობის ინიცირებულია, უპრიანი იქნება მასში ცვლილებების შეტანა (ან ახალი კანონის პროექტის მომზადება) მთავრობის ინიციატივითვე განხორციელდეს.

პრობლემის არსი, აგრეთვე კანონის შინაარსობრივი თუ მუხლობრივი ხარვეზების შესახებ არგუმენტირებული ვრცელი მასალა არაერთხელ მიეწოდა საქართველოს პარლამენტს და მთავრობის კანცელარიას. ოქტომბრის არჩევნების შემდეგ, საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტი, იზიარებდა რა ჩვენს შენიშვნებს და წინადადებებს, შესამჩნევად აქტიურ (პრობლემისადმი ადექვატურ) პოზიციას გამოხატავდა და 2013 წლის ბოლომდე პლენარულ სხდომაზე გასატანად, კანონში შესატანი ცვლილებების პროექტს კი განთავსდა პარლამენტის ვებგვერდზე, თუმცა შემდგომ დამოკიდებულება შეიცვალა. როგორც ჩანს, ლობისტთა ხელშეწყობით, საკითხი, შიგნითაც და გარედანაც იბლოკება - განსახილველად არ გადის.

აქედან გამომდინარე, მოგმართავთ თქვენ, ბატონო პრემიერო, გაცეთ ვითარების შესაბამისი განკარგულებები საკითხის შესასწავლად და გადასაწყვეტად. იმედს ვიტოვებთ, რომ ამჯერად მაინც არ დარჩება აღნიშნული პრობლემა სათანადო რეაგირების გარეშე.

პატივისცემით

ნიკო ბაკაშვილი

საქართველოს აუდიტორთა, ბუღალტერთა და ფინანსურ მენეჯერთა ფედერაციის გამგეობის თავმჯდომარე, ეკონომიკურ მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი, საქართველოს ეკონომიკურ მეცნიერებათა აკადემიის აკადემიკოსი

სსიპ კონკურენციის სააგენტო



LEPL Competition Agency

№ 02/126

16 თებერვალი 2014 წ.

საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს

საქართველოს მთავრობის კანცელარიას

ასლი: აუდიტორთა, ბუღალტერთა და ფინანსურ მენეჯერთა
ფედერაციის გამგეობის თავმჯდომარეს
ბატონ ნიკო ბაკაშვილს
მის.: თბ., ალ. ყაზბეგის გამზ. №2
ტელ.: 599 34 64 27, (32)261 47 97

LLC „Audit and Business consulting“-ის პარტნიორს
ბატონ მიხეილ აბაიძეს
მის.: თბ., ვ. მარჯანიშვილის ქ. 6
ტელ.: 577 50 08 05, (32)200 01 23

სსიპ კონკურენციის სააგენტოს მიერ განხილულ იქნა, საქართველოს მთავრობის კანცელარიიდან შემოსული მ/წ. 18 სექტემბრის N 31649 წერილი აუდიტორთა, ბუღალტერთა და ფინანსურ მენეჯერთა ფედერაციის მიერ საქართველოს პრემიერ-მინისტრის სახელზე გაგზავნილი (15.09.2014 წლის Nად-1) წერილი, რომელიც შეეხება - საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 5 სექტემბრის N360 დადგენილების საფუძველზე, კონკრეტული ეკონომიკური აგენტებისათვის ექსკლუზიური უფლების (სახელმწიფო საწარმოებში ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის განხორციელებაზე) მინიჭების საკითხის თავსებადობას „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონთან.

საკითხის აქტუალობისა და დამატებითი ინფორმაციის (თუ რა კრიტერიუმებით მოხდა აღნიშნული საქმიანობის განხორციელებისათვის ეკონომიკურ აგენტთა შერჩევა) მოძიების აუცილებლობით მ/წ. 15 აპრილს გაიმართა შეხვედრა - აუდიტორთა, ბუღალტერთა და ფინანსურ მენეჯერთა ფედერაციის წარმომადგენლებთან. თემაზე, ასევე მიღებულ იქნა

კონსულტაციები საქართველოს ფინანსთა და ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროებისა და საქართველოს მთავრობის კანცელარიის პასუხისმგებელი პირებისაგან.

როგორც წარმოდგენილი (ხელთარსებული) მასალიდან ირკვევა, აუდიტორთა საბჭოს მიერ 2013 წლის 1 იანვრისათვის 637 პირზე გაცემული იყო 688 სერტიფიკატი (51 ერთ და იგივე პირზე იყო გაცემული სხვადასხვა სფეროს სერტიფიკატი); ბაფ-ის პროფესიონალ ბულატერზე გაცემული იყო 100 სერტიფიკატი. გარდა ამისა, ირკვევა, რომ სხვადასხვა დროს ლიცენზირებული იყო და რეგისტრაცია გავლილი ჰქონდა 500-მდე აუდიტორულ ფირმას. თუმცა, ამ ეტაპზე მათგან თუ რამდენია მოქმედი ამის დაზუსტება ვერ მოხერხდა (აუდიტორთა, ბულატერთა და ფინანსურ მენეჯერთა ფედერაციის წარმომადგენელთა განმარტებით - მთავრობის 05.09.2012 წლის N360 დადგენილებიდან გამომდინარე, კონკრეტული ეკონომიკური აგენტებისათვის შექმნილმა ხანგრძლივადიანმა დომინირებულმა (გარანტირებული საქმიანობის) პერსპექტივამ, ბაზრის სხვა სუბიექტთა მნიშვნელოვან ნაწილს ხელი ააღებინა შესაბამისი საქმიანობის გაგრძელებისაგან).

მიუხედავად იმისა, რომ ამ ეტაპზე არსებული მონაცემებით ვერ ვაკონკრეტებთ, კერძოდ, თუ რამდენია საქართველოში მოქმედი (ადგილობრივი) აუდიტორი კომპანია, ფაქტია, რომ მათი რიცხვი მნიშვნელოვნად აღემატება საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 5 სექტემბრის N360 დადგენილებით (ცვლილებების შეტანის შედეგად) განსაზღვრულ - „საწარმოებისათვის აუდიტირებული ფინანსური ანგარიშგების განმახორციელებელ ან/და საექსპერტო და აუდიტორული დასკვნების გამცემ პირთა ნუსხა“-ში შეყვანილ პირთა (14 პირი, რომლებიც არსებული ინფორმაციიდან გამომდინარე „აკონტროლებენ საქართველოს ბაზრის თითქმის 80%-ს“) რაოდენობას.

ხსენებული ცხადიყოფა, თუნდაც ამ განსახილველი წერილითა და ასევე, მ/წ 15 ოქტომბერს სააგენტოში შემოსული - LLC „Audit and Business consulting“-ის პარტნიორის ბატონ მიხეილ აბაიძის მომართვიდანაც. საკუთრივ, ეს უკანასკნელი ეხება - „აუდიტორ, საშემფასებლო და საკონსულტაციო ბაზარზე სახელმწიფოს მიერ დაწესებულ შესვლის ადმინისტრაციულ და დისკრიმინაციულ ბარიერებს“ (ავტორი ითხოვს საქართველოს მთავრობის 05.09.2012 წლის N360 დადგენილების გაუქმებას ან მის N1 დანართის ჩამონათვალში - „Audit and Business consulting“-ის შეყვანას).

შესაბამისად აღნიშნულისა, სააგენტოს წინაშე დასმული პრობლემა (აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ კონკურენციის შეზღუდვა და ადმინისტრაციული ბარიერების შემოღება) მზერამიქცევადია „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლთან (სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ კონკურენციის შეზღუდვის დაუშვებლობა) თავსებადობის კუთხით. კერძოდ, რამდენად ირღვევა ამ მუხლის „ე“ პუნქტი, რომლის თანახმად - სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს ეკრძალებათ - „ისეთი გადაწყვეტილების მიღება, რომელიც იწვევს ეკონომიკური აგენტისათვის მონოპოლიური მდგომარეობის შექმნას, რაც არსებითად ზღუდავს თავისუფალ ფასწარმოქმნას და კონკურენციას, გარდა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევებისა“.

საგულისხმოა, რომ საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 5 სექტემბრის N360 დადგენილება, მასში შეტანილ შემდგომ ცვლილებებთან (15.01.2013 წლის N5 და 2014 წლის 17 იანვრის N96 დადგენილებები) ერთად, ფართო გაგებით წარმოადგენს - სახელმწიფო (აღმასრულებელი) ხელისუფლების გადაწყვეტილებას, რომელიც გამომდინარეობს

საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 202-ე მუხლის მე-2 ნაწილიდან და ექვევა კონკურენციის ჩარჩო კანონის შესაბამისი პუნქტებით განსაზღვრულ გამოწვევებში. სახელდობრ, „გარდა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ შემთხვევებში“. სწორედ საგადასახადო კოდექსიდან გამომდინარე მოხდა საქართველოს მთავრობის აღნიშნული დადგენილების მიღება, რითაც განისაზღვრა იმ პირთა ამომწურავი წრე, რომლებსაც მიენიჭათ უფლება შესაბამისი საქმიანობის განხორციელების (05.09.2012 წლის N360 დადგენილებით განსაზღვრულ პირთა წრის ჩამონათვალში 2013 და 2014 წლებში დამატებები იქნა შეტანილი) შესახებ.

თუმცა, ფაქტია ისიც, რომ კონკრეტულ ეკონომიკურ აგენტთა შერჩევის (დადგენილებას თანდართულ ნუსხაში მათი შეტანის) არსებული ფორმა, რაც გამომდინარეობს საქართველოს საგადასახადო კოდექსიდან, არ ესატყვისება ზოგადად კონკურენციის პრინციპებს. ანუ, არ ეხმიანება „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიზნებს: არ დაუშვას სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების მხრიდან ბაზარზე შესვლის ადმინისტრაციული, სამართლებრივი და დისკრიმინაციული ბარიერები; უზრუნველყოს ბაზარზე ეკონომიკური აგენტის თავისუფალი დაშვებისათვის სათანადო პირობები; დაიცვას ეკონომიკური აგენტების საქმიანობაში თანასწორუფლებიანობის პრინციპი და სხვ.

რეალურად კი სახეზეა, რომ - საწარმოებისათვის აუდიტირებული ფინანსური ანგარიშგების განმახორციელებელ ან/და საექსპერტო და აუდიტორული დასკვნის გამცემ პირთა შერჩევის მოქმედი წესით იზღუდება (შერჩევის კონკრეტული კრიტერიუმების არ არსებობის გამო) ამ ბაზრის სხვა სუბიექტთა უფლებები.

ის, რომ ამ ბაზარზე არ არსებობს ეკონომიკურ აგენტთა შერჩევის კრიტერიუმები ეს დასტურდება საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მ/წ 18 ივნისის N08-02/42999 წერილიდანაც - „... რომ არც საქართველოს საგადასახადო კოდექსით და არც აღნიშნული დადგენილებით არ არის გათვალისწინებული ის კრიტერიუმები, რის საფუძველზეც შესაძლებელია პირი მოხვდეს ამ ნუსხაში...“. ამასთან, როგორც ირკვევა დღემდე არ არის მსგავსი კრიტერიუმები შერჩეული (წინააღმდეგ შემთხვევაში გაუგებარია, თუ რატომ ფერხდება შესაბამისი დადგენილებით განსაზღვრულ ნუსხაში ახალ ეკონომიკურ აგენტთა ჩართვა/ჩაურთველობაზე გადაწყვეტილების მიღება), რაც ამ ბაზრის მონაწილეთა სამართლიან გულისწყრომას იმსახურებს.

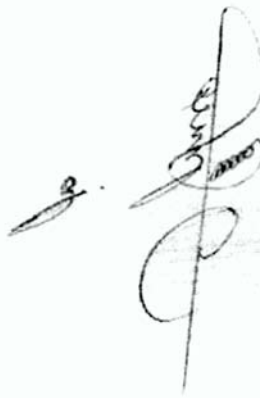
მეტიც, როგორც LLC „Audit and Business consulting“-ის პარტნიორის ბატონ მიხეილ აბაიძის წერილიდან ირკვევა, შპს „აუდიტი“ და „ბიზნეს კონსალტინგი“ (Morison International-ის წევრი) 2014 წლის 02 ივნისიდან ითხოვს საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების და საქართველოს ფინანსთა სამინისტროებისაგან, მოხდეს მათი ჩართვა საქართველოს მთავრობის 5 სექტემბრის N360 დადგენილებით გათვალისწინებულ ნუსხაში.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ და „გ.ა.“ ქვეპუნქტთა უფლებამოსილების საფუძველზე, ამ სასაქონლო ბაზარზე არსებული გარემოს გაჯანსაღებისა და სამართლიანი კონკურენციის პრინციპების დაცვის (საკანონმდებლო და ადმინისტრაციული ბარიერების აღმოფხვრის კუთხით) მიზნით, სააგენტო მიიჩნევს, რომ - განხორციელდეს შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილება საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 202-ე მუხლის მე-2 ნაწილში (ვფიქრობთ, მთავრობის დადგენილებით უნდა განსაზღვროს არათუ ნუსხაში შესაყვან პირთა წრე, არამედ ის ზოგადი კრიტერიუმები, რომელთა დაკმაყოფილებისამებრ ყველას ექნება შესაბამისი საქმიანობის განხორციელების

უფლება), რაც თავისმხრივ მისცემს შესაძლებლობას ბაზრის ყველა სერტიფიცირებულ სუბიექტს თანაბარკონკურენტულ გარემოში (ანუ, ერთიანი სტანდარტული პირობების დაცვით სამართლიან კონკურენციულ საწყისებზე) გააგრძელონ საქმიანობა.

ამასთან, საჭიროებისამებრ სააგენტო გამოთქვამს მზახობას, რომ კომპეტენციის ფარგლებში მონაწილეობა მიიღოს საკანონმდებლო ცვლილებათა მომზადების პროცესში.

სააგენტოს თავმჯდომარე



გიორგი ბარაბაძე

სსიპ კონკურენციის სააგენტო



LEPL Competition Agency

№ 02/206

1 დეკემბერი 2014 წ.

საქართველოს მთავრობის კანცელარიას
მის: თბ., ინგოროვას ქ. N7

საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტს
მის: ქ. ქუთაისი, აბაშიძის ქ. 26

საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს
მის: თბ., ჭანტურიას ქ. №12
ტელ: +(995 32) 299 11 11; +(995 32) 299 11 05

სსიპ აკრედიტაციის ერთიან ეროვნულ ორგანოს - აკრედიტაციის ცენტრს
მის: თბ., ალ. ყაზბეგის გამზ. N42ა
ტელ: +(995 32) 2399348; +(995 32) 2192233

სსიპ საქართველოს სტანდარტებისა და მეტროლოგიის ეროვნულ სააგენტოს
მის: თბ., ჩარგლის ქ. 67
ტელ: (995 32) 261 25 30

საქართველოს პროფესიონალ ბუღალტერთა და აუდიტორთა ფედერაციას
მის: თბ., წერეთლის ქ. N61
ტელ: +995 32 235 11 47

ასლი: აუდიტორთა, ბუღალტერთა და ფინანსურ მენეჯერთა ფედერაციას
მის.: თბ., ალ. ყაზბეგის გამზ. №2

ასლი: საქართველოს დამოუკიდებელ ბუღალტერთა და აუდიტორთა საზოგადოებას
მის: თბ., დავით გამრეკელის ქ. N19, მე-5 სართ., ოფისი 503
ტელ: 599 58 84 85

სსიპ კონკურენციის სააგენტოს მიერ განხილულ იქნა, საქართველოს მთავრობის კანცელარიიდან შემოსული (15.10.2014 წლის N34601 წერილი) აუდიტორთა, ბუღალტერთა და ფინანსურ მენეჯერთა ფედერაციის მიერ საქართველოს პრემიერ-მინისტრის სახელზე გაგზავნილი

წერილი (13.10.2014 წლის Nად-1), რომელიც შეეხება - „ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის შესახებ“ საქართველოს კანონის (29.06.2012 წლის N6598-რს) მიღების შემდგომ პერიოდში პროფესიული აუდიტორული ორგანიზაციების საქმიანობის სფეროში შექმნილი მდგომარეობის (აუდიტორულთა პროფესიული ორგანიზაციებისათვის აკრედიტაციის პროცესში ხელოვნური ბარიერების არსებობის საკითხი) თავსებადობას „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის დირექტიულ მოთხოვნებთან.

საკითხის აქტუალობისა და დამატებითი ინფორმაციის მოძიების აუცილებლობისამებრ, მ/წ. 31 ოქტომბერს გაიმართა შეხვედრა - აუდიტორთა, ბუღალტერთა და ფინანსურ მენეჯერთა ფედერაციის წარმომადგენლებთან. მოგვიანებით, თემაზე ასევე მიღებულ იქნა კონსულტაციები საქართველოს დამოუკიდებელ ბუღალტერთა და აუდიტორთა საზოგადოების (ბას)-ის წარმომადგენლისა და სსიპ აკრედიტაციის ეროვნული ორგანოს - აკრედიტაციის ცენტრის პასუხისმგებელ პირთაგან.

როგორც ზემოაღნიშნული შეხვედრების შედეგად გაირკვა, საქართველოში მოქმედი დამოუკიდებელი აუდიტორების, ბუღალტრების, ფინანსური მენეჯერების და დარგის პროფესიული გაერთიანებების წარმომადგენელთა გარკვეული ნაწილი გამოხატავს ნეგატიურ დამოკიდებულებას - „ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის შესახებ“ საქართველოს კანონის (ძალაშია 2013 წლის 1 იანვრიდან) ამჟამად მოქმედ რედაქციასთან მიმართებით.

კერძოდ, კანონის მე-2 მუხლის „ს“ პუნქტის შესაბამისად, პროფესიული ორგანიზაციის აკრედიტაციისათვის აუცილებელია, რომ შესაბამისმა პირმა დააკმაყოფილოს შემდეგი სამი პირობიდან ერთ-ერთი: 1) იყოს ბუღალტერთა საერთაშორისო ფედერაციის (IFAC) ნამდვილი წევრი; 2) იყოს ბუღალტერთა საერთაშორისო ფედერაციის (IFAC) მიერ აღიარებული რეგიონალური ორგანიზაციის ნამდვილი წევრი; 3) იყოს ამ კანონის მოთხოვნების შესაბამისად აკრედიტებული პირი.

ამასთან, კანონის მიხედვით, პროფესიული ორგანიზაცია, რომელიც პირველი ორ პირობიდან ერთ-ერთს აკმაყოფილებს, ითვლება ავტომატურად აკრედიტებულად ამ ორგანიზაციის წევრობის ვადით (მუხლი 11, პუნქტი 7), მაშინ, როდესაც სხვა პირთათვის აკრედიტაციის ვადა განსაზღვრულია 5 წლით და ამ ვადის გასვლიდან მხოლოდ 3 წლის შემდეგ შეუძლიათ მათ მოითხოვონ განმეორებითი აკრედიტაცია (მუხლი 11, პუნქტი 4), რაც ერთსა და იმავე ბაზარზე მოქმედ სუბიექტებს არათანაბარ პირობებში აყენებს.

როგორც მოწოდებული ინფორმაციიდან ირკვევა, ამ ეტაპზე საქართველოში ფუნქციონირებს ერთადერთი პროფესიული ორგანიზაცია - საქართველოს პროფესიონალ ბუღალტერთა და

აუდიტორთა ფედერაციის სახით, რომელიც არის ბუღალტერთა საერთაშორისო ფედერაციის (IFAC)-ის ნამდვილი წევრი. შესაბამისად, კონკურენციის სააგენტოში შემოსული წერილის ავტორებს მიაჩნიათ, რომ ამ ბაზარზე არის არაკონკურენტული სასტარტო პირობები.

თავის მხრივ, ბუღალტერთა საერთაშორისო ფედერაციის (IFAC)-ის წევრი ორგანიზაციის პრივილიგირებული მდგომარეობა გამყარებულია კანონის სხვა პუნქტებით. კერძოდ, კანონის მე-3 მუხლის მე-10 პუნქტის თანახმად, მხოლოდ იმ აკრედიტებულ ორგანიზაციას, რომელიც ბუღალტერთა საერთაშორისო ფედერაციის (IFAC) ნამდვილი წევრია, აქვს უფლება ქართულ ენაზე თარგმნოს და გამოსცეს ფინანსური ანგარიშგების საერთაშორისო სტანდარტები (IFRS) და მცირე და საშუალო საწარმოების ფინანსური ანგარიშგების საერთაშორისო სტანდარტები (IFRS for SMES).

ამვე მუხლის მე-11 პუნქტის შესაბამისად, აკრედიტებული პროფესიული ორგანიზაცია ქართულ ენაზე თარგმნილ ამ სტანდარტებს, აგრეთვე მის მიერ დადგენილ არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის ფინანსური ანგარიშგების ადგილობრივ (ეროვნულ) სტანდარტებს რეგისტრაციაში გასატარებლად წარუდგენს საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს - საქართველოს სტანდარტებისა და მეტროლოგიის ეროვნულ სააგენტოს (პირს უფლება აქვს გამოიყენოს IFRS-ის და IFRS for SMES-ის ინგლისური ტექსტი).

გარდა ამისა, საგულისხმოა ის ფაქტიც, რომ კანონის მე-16 მუხლის მე-6 პუნქტის შესაბამისად - აკრედიტებულ პროფესიულ ორგანიზაციას, რომელიც ბუღალტერთა საერთაშორისო ფედერაციის (IFAC) ნამდვილი წევრია, 2013 წლის 1 იანვრამდე უნდა მიეღო (შეემუშავებინა) ხარისხის კონტროლის შემმოწმებლის სერტიფიცირების პროგრამა და ხარისხის კონტროლის სისტემის მონიტორინგის დებულება. როგორც ირკვევა, კანონის ეს მოთხოვნა დღემდე შეუსრულებელია.

სსიპ აკრედიტაციის ერთიანი ორგანოს - აკრედიტაციის ცენტრის პასუხისმგებელ პირთა განმარტებით, ხარისხის კონტროლის შემმოწმებლის სერტიფიცირების პროგრამისა და ხარისხის კონტროლის სისტემის მონიტორინგის დებულების მიუღებლობა არის ერთ-ერთი წინაპირობა, ამ ბაზრის სუბიექტთათვის (გარდა ბუღალტერთა საერთაშორისო ფედერაციის (IFAC) ნამდვილი წევრისა და ბუღალტერთა საერთაშორისო ფედერაციის (IFAC) მიერ აღიარებული რეგიონალური ორგანიზაციის ნამდვილი წევრის) აკრედიტაციაზე უარის თქმისა. რაც შეეხება სსიპ აკრედიტაციის ცენტრის მიერ კანონის მე-11 მუხლის მე-11 პუნქტის შესაბამისად მისაღებ აკრედიტაციის წესს, რომელიც უნდა მიღებულიყო ამავე მუხლის მე-3 პუნქტით განსაზღვრული მოთხოვნების შესაბამისად, ამ ცენტრის წარმომადგენელთა თქმით, აღნიშნული დოკუმენტი უკვე მიღებულია. აკრედიტაციის წესი, კანონის მე-16 მუხლის მე-13 პუნქტის მოთხოვნათა შესაბამისად, ასევე წარდგენილ იქნა საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტისათვის.

როგორც აკრედიტაციის ცენტრში შეხვედრისას ხაზი გაესვა, აკრედიტაციის ცენტრმა პროფესიული აუდიტორული ორგანიზაციების აკრედიტაციის პროცედურა უნდა განახორციელოს, გენერალური დირექტორის 2012 წლის 31 დეკემბრის N07 ბრძანებით დამტკიცებული საკ 1.6:2012 - „წესები და პროცედურები პერსონალის სერტიფიკაციის ორგანოების სსტ ისო/იეკ 17024:2010-თან შესაბამისობაზე აკრედიტაციისათვის“ - შესაბამისად.

რაც შეეხება ზოგადად ქვეყანაში ამ სფეროში აკრედიტებულ სუბიექტებს, როგორც სსიპ აკრედიტაციის ერთიანი ეროვნული ორგანოს - აკრედიტაციის ცენტრის გენერალური დირექტორის მ/წ. 14 ნოემბრის N399 წერილიდან ირკვევა „ამ პერიოდისათვის აუდიტთა, ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის სფეროში არ არის აკრედიტებული არც ერთი პროფესიული ორგანიზაცია, რადგან არც ერთ დაინტერესებულ პირს აკრედიტაციის გასაწვლელად არ მოუმართავს განაცხადით აკრედიტაციის ცენტრისათვის“. თუმცა, მომართვის შემთხვევაში, მათივე განმარტებით, ისინი აუდიტორული ორგანიზაციების აკრედიტაციას ვერ მოახდენდნენ შესაბამისი სამართლებრივი ბაზის უქონლობის გამო. ეს დასტურდება აკრედიტაციის ცენტრის ზემოაღნიშნული წერილითაც. კერძოდ, როგორც ირკვევა იყო ერთადერთი გამონაკლისი შემთხვევა, როდესაც საქართველოს დამოუკიდებელ ბუღალტერთა და აუდიტორთა საზოგადოების (ბას) გამგეობამ მოითხოვა აკრედიტაცია (09.09.2012 წლის N325 განცხადება), თუმცა, აკრედიტაციის ცენტრმა ის ვერ განიხილა შესაბამისი კანონით განსაზღვრული ნორმების მიუღებლობის გამო.

დღეის მდგომარეობით, სსიპ აკრედიტაციის ცენტრს (მათი განცხადებით) აქვს კომპეტენციის ფარგლებში ბოლომდე მოწესრიგებული სამართლებრივი ბაზა აუდიტორული პროფესიული ორგანიზაციების აკრედიტაციისათვის. ერთადერთი ხელისშემშლელი ფაქტორი, რომელიც, მათი განმარტებით, აფერხებს ამ სფეროში აკრედიტაციის განხორციელებას, არის „ხარისხის კონტროლის შემმოწმებლის სერტიფიცირების პროგრამისა და ხარისხის კონტროლის სისტემის მონიტორინგის დებულებების“ მიუღებლობა, რასაც ითვალისწინებს კანონის მე-16 მუხლის მე-6 პუნქტი.

საშუალოდ, აქ ნებისთ თუ უნებლიედ არაორდინალურ ვითარებასთან გვაქვს საქმე. რამდენადაც ერთის მხრივ, აღნიშნული პროგრამა და დებულება უნდა შეიმუშაოს ბაზრის იმ სუბიექტმა, რომელსაც აკრედიტაცია არ სჭირდება (კანონის თანახმად, ავტომატურად ითვლება აკრედიტებულად), ხოლო მეორეს მხრივ, თუ ეს სუბიექტი ასეთ პროგრამას და დებულებას არ შეიმუშავებს, ის ბაზრის ერთადერთი მოთამაშე ხდება, ვინაიდან, როგორც ირკვევა, ამ პროგრამისა და დებულების გარეშე აკრედიტაციას არ გასცემს შესაბამისი სახელმწიფო ორგანო. ანუ ბაზრის ერთადერთი მოთამაშის ნებაზეა დამოკიდებული ამ ბაზარზე მას ეყოლება თუ არა კონკურენტი

კომპანიები. ამასთან, ამ სუბიექტის ასეთი დომინირებული მდგომარეობა შექმნილია შესაბამისი კანონის საფუძველზე.

თანმდევად აღნიშნულისა, სააგენტოს წინაშე დასმული პრობლემა (აუდიტორული კომპანიებისათვის აკრედიტაციის პროცესში ხელოვნური ბარიერების შექმნის საკითხი) შეიძლება მზერამიქცევადი იყოს: 1) „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლთან (სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ კონკურენციის შეზღუდვის დაუშვებლობა) თავსებადობის კუთხით. კერძოდ, უნდა დადგინდეს, რამდენად ირღვევა ამ მუხლის „ე“ პუნქტი, რომლის თანახმად - სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს ვერძალბათ - ისეთი გადაწყვეტილების მიღება, რომელიც იწვევს ეკონომიკური აგენტისათვის მონოპოლიური მდგომარეობის შექმნას, რაც არსებითად ზღუდავს თავისუფალ ფასწარმოქმნას და კონკურენციას, გარდა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევებისა“.

მიუხედავად იმისა, რომ ბუღალტერთა საერთაშორისო ფედერაციის წევრი პროფესიული ორგანიზაცია განსხვავებულ სასტარტო პირობებში იმყოფება ამ ბაზრის სხვა სუბიექტებთან მიმართებით, ეს არ შეიძლება ჩაითვალოს აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოს მხრიდან განხორციელებულ შემზღუდველ ქმედებად, ვინაიდან ის გამომდინარეობს „ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის შესახებ“ კანონიდან და ექცევა კონკურენციის ჩარჩო კანონის შესაბამისი პუნქტით განსაზღვრულ გამონაკლისებში. სახელდობრ, „გარდა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ შემთხვევებში“.

სწორედ „ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის შესახებ“ კანონი განიხილავს განსხვავებულად ამ ბაზრის სუბიექტთა აკრედიტაციის პროცესს. ეს უკანასკნელი კი, არ ესატყვისება ზოგადად კონკურენციის პრინციპებს და არ ებმანება „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის ფუძვეთვითურ მიზნებს - არ დაუშვას სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების მხრიდან ბაზარზე შესვლის ადმინისტრაციული, სამართლებრივი და დისკრიმინაციული ბარიერები; უზრუნველყოს ბაზარზე ეკონომიკური აგენტის თავისუფალი დაშვებისათვის სათანადო პირობები; დაიცვას ეკონომიკური აგენტების საქმიანობაში თანასწორუფლებიანობის პრინციპი და სხვ.

რეალურად კი სახეზეა, რომ - ბუღალტერთა საერთაშორისო ფედერაციის ნამდვილი წევრი აკრედიტებული პროფესიული ორგანიზაციის მიერ, ხარისხის კონტროლის შემმოწმებელი სერტიფიცირების პროგრამისა და ხარისხის კონტროლის სისტემის მონიტორინგის დებულების

მიუღებლობა, წარმოადგენს ხელოვნურ ბარიერს ამ ბაზრის სხვა პოტენციური (მათ შორის მანამდე მოქმედი) სუბიექტებისათვის. თავის მხრივ, განვმეორდებით, ეს ბარიერი შექმნილია კანონის დონეზე.

შესაბამისად აღნიშნულისა, დღის წესრიგში დგება, თუ რამდენად თავსებადია - 2) „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლთან (დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება) სააგენტოს წინაშე დასმული საკითხი. კერძოდ, ამ მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტთან, რომლის თანახმად - დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებად შეიძლება ჩაითვალოს - „წარმოების, ბაზრის ან ტექნოლოგიური განვითარების მომხმარებელთა ინტერესების საზიანოდ შეზღუდვა“.

რამდენადაც ამ ეტაპზე შესაბამისი ბაზარზე მოქმედი პროფესიული საზოგადოებრივი ორგანიზაციები ჯერ-ჯერობით ფუნქციონირებენ (მათ საქმიანობას ამ დროისათვის საფრთხე არ ექნება, თუმცა, ხაზს ვუსვამთ, თუ არ მოხდა კანონის მე-16 მუხლის მე-15 პუნქტის შესაბამისად განსაზღვრული აუდიტორული ფირმების პროფესიულ ორგანიზაციებში გაწევრიანების ვადის გადაწევა, მაშინ მათი ბაზრიდან განდევნის საფრთხე რეალურია) ამიტომ, ბაზრის დომინანტმა სუბიექტმა - ბუღალტერთა საერთაშორისო ფედერაციის (IFAC) ნამდვილმა წევრმა ორგანიზაციამ - ბუღალტერთა და აუდიტორთა ფედერაციამ უნდა უზრუნველყოს „ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის შესახებ“ კანონის მე-16 მუხლის მე-6 პუნქტით მისაღები „კონტროლის შემოწმებული სერტიფიცირების პროგრამისა და ხარისხის კონტროლის სისტემის მონიტორინგის დებულების“ შემუშავება (რომელსაც სსიპ - აკრედიტაციის ცენტრი პროფესიული ორგანიზაციების აკრედიტაციის ერთ-ერთ წინაპირობად მიიჩნევს). წინააღმდეგ შემთხვევაში, ბაზრის დომინანტი კომპანიის ქმედება კონფლიქტში მოვა „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის (დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება) დირექტიულ მოთხოვნებთან.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ და „გა“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული უფლებამოსილების საფუძველზე, ამ სასაქონლო ბაზარზე არსებული გარემოს გაჯანსაღებისა და სამართლიანი კონკურენციის პრინციპების დაცვის (საკანონმდებლო და ადმინისტრაციული ბარიერების აღმოფხვრის კუთხით) მიზნით, კონკურენციის სააგენტო მიიჩნევს, რომ:

1) აკრედიტებულმა პროფესიულმა ორგანიზაციამ, რომელიც ბუღალტერთა საერთაშორისო ფედერაციის (IFAC) ნამდვილი წევრია (საქართველოს პროფესიონალ ბუღალტერთა და აუდიტორთა

ფედერაცია) უნდა უზრუნველყოს - „კონტროლის შემმოწმებელი სერტიფიცირების პროგრამისა და ხარისხის კონტროლის სისტემის მონიტორინგის დებულების“ შემუშავება.

2) ან უმჯობესია, განხორციელდეს შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილება „ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის შესახებ“ საქართველოს კანონში (რამეთუ, თუ „ხარისხის კონტროლის შემმოწმებლის სერტიფიცირების პროგრამა და ხარისხის კონტროლის სისტემის მონიტორინგის დებულებები“ შესამე პირთა აკრედიტაციის აუცილებელი პირობაა, მაშინ ის უნდა იყოს მიღებული სახელმწიფო ხელისუფლების შესაბამისი ორგანოს მიერ, როგორც ნორმატიული აქტი. ვინაიდან არ შეიძლება კონკურენტი კომპანიის კეთილ ნებაზე იყოს დამოკიდებული ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ისეთი ფუნქციის აღსრულება, როგორცაა აკრედიტაცია). რაც თავის მხრივ, შესაძლებლობას მისცემს ბაზრის სხვა მონაწილეებს (პოტენციურ კონკურენტებს) თანაბარკონკურენტულ გარემოში (ანუ, ერთიანი სტანდარტული პირობების დაცვით სამართლიან კონკურენციულ საწყისებზე) გააგრძელონ საქმიანობა.

ამასთან, საჭიროებისამებრ, სააგენტო გამოთქვამს მზაობას, პრობლემის ნიველირების მიზნით, კომპეტენციის ფარგლებში მონაწილეობა მიიღოს საკანონმდებლო ცვლილებათა შემუშავების პროცესში.

სააგენტოს თავმჯდომარე



გიორგი ბარაბაძე

სსიპ საქართველოს
სტანდარტებისა და მეტროლოგიის
ეროვნული სააგენტო

0178, თბილისი, საქართველო, ჩარგლის ქ. №67
ტელ.: (99532) 261 25 30
ფაქსი: (99532) 261 35 00
ელ-ფოსტა: info@geostm.ge



LEPL GEORGIAN
NATIONAL AGENCY OF
STANDARDS AND METROLOGY

№67 Chargali str., 0178 Tbilisi, Georgia
Tel.: (99532) 261 25 30
Fax: (99532) 261 35 00
E-mail: info@geostm.ge

25.12.2014 № 549

საქართველოს პროფესიონალ ბუღალტერთა და აუდიტორთა ფედერაციის
აღმასრულებელ დირექტორს ბატონ ლავრენტი ჭუმბურიძეს

ასლი: სსიპ-კონკურენციის სააგენტოს
ასლი: საქართველოს მთავრობის კანცელარიას
ასლი: საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტს
ასლი: საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს
ასლი: სსიპ-აკრედიტაციის ერთიან ეროვნულ ორგანოს-აკრედიტაციის ცენტრს
X ასლი: აუდიტორთა, ბუღალტერთა და ფინანსურ მენეჯერთა ფედერაციას
ასლი: საქართველოს დამოუკიდებელ ბუღალტერთა და აუდიტორთა საზოგადოებას

ბატონო ლავრენტი,

თქვენს 2014 წლის 18 დეკემბრის №175 წერილზე გაცნობებთ, რომ საქართველოს კანონის „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის“ შესაბამისად საქართველოს სტანდარტების რეესტრში რეგისტრირდება ის სტანდარტები, რომლებიც შემუშავებულია სტანდარტიზაციის საერთაშორისო/რეგიონალური ორგანიზაციის მიერ გამოცემული დოკუმენტების საფუძველზე ან/და რომლებიც მიღებულია სტანდარტიზაციის ტექნიკური კომიტეტის მიერ, აღნიშნული სტანდარტები, ადგენენ მოთხოვნებს/პროცედურებს პროდუქციის ან/და მომსახურების მიმართ.

სააგენტოს კომპეტენციაში არ შედის სხვა ტიპის დოკუმენტების, მათ შორის პროფესიული და საგანმანათლებლო სტანდარტების რეგისტრაცია საქართველოს სტანდარტებად.

გარდა ზემოთ აღნიშნულისა, გაცნობებთ, რომ საქართველოს კანონის „ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის შესახებ“ საერთაშორისო პრაქტიკასთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით ჩვენი სააგენტოს წარმომადგენლების

მიერ, კონსულტაციები გაიმართა საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროსა და საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტის წარმომადგენლებთან 2014 წლის ზაფხულში, სამუშაო შეხვედრაზე.

შეხვედრის მონაწილეებსა და შესაბამის უწყებებს შორის მიღწეულ იქნა შეთანხმება, აღნიშნულ კანონში შესაბამისი ცვლილებების შეტანის შესახებ, რაც ხორციელდება საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტის მიერ.

გამომდინარე იქიდან, რომ ზემოთ აღნიშნულ პროცესში სრულად ჩართული იყო თქვენი ორგანიზაციის წარმომადგენელი, სააგენტომ აღარ ჩათვალა მიზანშეწონილად აღნიშნული პროცესის შესახებ დამატებით ეცნობებინა თქვენი (2013/01/15 №008) წერილის საპასუხოდ.

პატივისცემით,

გენერალური დირექტორი



დავით ტყემალაძე

EFAA-ს მრგვალი მაგილის ანგარიში



European Federation of Accountants and Auditors for SMEs

EFAA Roundtable - “Ethics in a Post Crisis Economy: Accountants and their SME clients”

Wednesday 3 December 2014, 5:00pm - 7:00pm, Berlin, Germany

EFAA President, Bodo Richardt, welcomed the roundtable participants and speakers. He noted that the issue of ethics and ethical behaviour remains at the centre of the role that the SMP plays with its clients - the trusted advisor. Bodo Richardt then introduced Professor Robin Jarvis as Chair of the roundtable.

Professor Robin Jarvis welcomed the four distinguished speakers saying that each of the speakers would provide input and insight on the subject matter from very different perspectives. That different perspective should lead to a lively debate.

Clara Mavellia is a journalist and philosopher and was granted her doctorate at the Freie Universitat in Berlin. In 2010 Clara set up the Cultural Entrepreneurship Institute. The Institute disseminates information about applying ethical principles to practical life and encourages interplay between ethics and business. Clara is also a consultant to corporations seeking to develop a strategy for sustained economical, ecological, social and ethical foundations. Clara’s speech focused on why ethics makes commercial sense.

- In the context of the title of the Roundtable, Clara addressed the question of what do we mean by “crisis”?
 - She noted that in ancient Greek the term “crisis” was meant to refer to a judgement or a decision. It was an event that provided an opportunity to improve decision making.
 - The crisis we recently experienced, in her opinion, demonstrates that growth based on consumption is limited and that the concept of “reward” is not only about money.
 - Following on from this point she noted that one of the true benefits arising from the democracy (“people power”) created in ancient Greek was the provision of art, music and literature for those not able to have the same opportunities as others. That is, there may well have been some sense of good for the “public interest”.
- Why does ethical behaviour make commercial sense?
 - Economic growth based on consumption alone cannot be sustainable.
 - It is well accepted that there is no real sense of sustainable business during war so the reverse must be true; that peace and democracy leads to sustainability.
 - If we look at ethics as being a description of “peace and democracy” then sound ethical behaviour should also lead to sustainability.
 - She noted that the term “sustainability” was introduced in Germany in 1713 by Hans Carl von Carlowitz with the idea that forests should be looked after on a long term basis. The idea being that trees should only be cut down if they could be replaced thereby keeping the forest alive for future generations.



European Federation of Accountants and Auditors for SMEs

- What about the context for SMEs?
 - It is a fact of life that morality is often associated with some restriction on a company's profits but this should not be the case.
 - In fact companies without sound values and "tone at the top" are often restricted from major projects.
 - Today's SMEs should use good ethical behaviour as a resource to improve their corporate success.
 - In simple terms "good deeds pay off" because in the long term, morality and the pursuit of profit will converge.

Federico Diomeda is a Dottore Commercialista operating in Genoa. He has focused in his professional life on two specific fields of accountancy namely business advice and commercial law for SMEs undergoing restructuring or in insolvency. Federico has been a Board member of EFAA and was President from 2006 to 2009.

In his presentation, Federico Diomeda concentrated on two themes:

- Firstly, he stated that the perception is that ethical behaviour depends on the quality of disciplinary activity
 - The profession should take care of its reputation by ensuring that it has a competent and active supervisory role and that role should set the bar high.
 - Rules are not enough. Ethics demands more than just a check to the rule book as often the rules are not suitable for situations in which practitioners find themselves. This is particularly important in the dynamic world in which we live.
- Secondly, Federico wanted to say that peer pressure is often an important aspect of decision making in this area.
 - If we consider that peer pressure can be linked to the culture in which we operate then one could question whether cultural differences will undoubtedly lead to different decisions being taken.
 - We need the profession to invest in ethics and we need to raise the culture of the profession in every country. We must create a new culture for the profession.

Professor Dr. Joachim Gassen holds the chair of financial reporting and auditing at the Humboldt-Universität zu Berlin and is currently vice dean of the School of Business and Economics. His research focuses on international accounting and the impact of accounting information on markets and contracts.

Professor Gassen addressed the matter of culture and the extent to which different cultures affect ethical behaviour. He made four points:

- Do the means to fulfill the role of accounting vary across countries and or cultures?
 - David Tweedie once noted that the role of accounting was to keep capitalism honest. He asked the participants to reflect on whether reaching this objective requires different actions in different countries. As an example he stated that certain provisions might be considered to be acceptable in some countries while being judged as misleading in others.



European Federation of Accountants and Auditors for SMEs

- Can ethics be taught?
 - Professor Gassen stated that he was not convinced that one could teach ethics. Instead, he referenced academic work to state that independence seems to be a necessary condition to ethical decision-making. He noted that if auditors are well educated and well trained and proud of what they do they can be expected to act more independently. To that point he asked the audience “how can we change accounting education to foster the independency of the profession?”
- Proximity and shared services
 - Professor Gassen raised the matter of proximity in terms of being available to the client, both as an internal and an external accountant. He stated that he was troubled by the increasing number of shared service centres that offer all professional services without having a closer personal relationship with their clients. He raised the question “How can we help keep capitalism honest if we are not able to talk to people face to face?”
- The personal characteristics of the professional accountant
 - For his last point, Professor Gassen stressed that ethical decision-making tends to be deeply rooted in the personal behavior of individuals. He started by quoting Monty Python characterizing an accountant in their famous lion tamer sketch: “your report here says that you are an extremely dull person. You see, our experts describe you as an appallingly dull fellow, unimaginative, timid, lacking in initiative, spineless, easily dominated, no sense of humour, tedious company and irrepressibly drab and awful. And whereas in most professions these would be considerable drawbacks, in chartered accountancy they are a positive boon.”
 - Professor Gassen stated that whilst we may all laugh at the above description the profession has a real challenge to get the right people into the profession. He asked the audience to consider what could be done to ensure that we encourage the recruitment of potential accountants that exhibit the characteristics that we need asking the question “does being dull and boring help one make ethical decisions?”

Rafael Gomes is a risk consultant at Accenture, advising global banks on regulatory responses, compliance innovation, surveillance technologies, and behavioural change. He has a PhD in systemic risk and regulation from Nottingham University, where he is a Visiting Fellow at the International Centre for Corporate Social Responsibility, and studied at the London School of Economics and University College London. Rafael was the joint winner of the Robin Cosgrove Prize in Financial Ethics.

Rafael’s presentation focused on the Future Challenges in Ethical Behaviour of Organisations

- Introduction - Digital SMEs
 - A key driver of change for the future of SMEs is digitalisation of business (SMAC – Social, Mobile, Analytics, and Cloud)
 - Digital technology is great for SMEs because it supports transactions at scale and saves time and money. Think of eBay as a marketing channel. Or automated invoicing as a time-saver.
 - But digitalisation will also raise a number of challenges for promoting ethical behaviour and protecting against unethical behaviour.



European Federation of Accountants and Auditors for SMEs

- Challenge 1: The skills to understand how technology works.
 - How many of us know how social engineering works? Essentially it is the use of technology to impersonate others.
 - In West Virginia, a restaurant recently went out of business, and no one could understand why. It had not established an internet presence, but it eventually transpired that a competitor had placed a pin of the restaurant on Google Maps and, under opening hours, written that the restaurant was closed on Saturdays and Sundays. This is why it lost its business.
 - We are living in a digital ecosystem – businesses are much more closely linked together whether or not they ‘choose’ to be.
 - SMEs should build a basic understanding of how technology works, how systems are built, how data flows between systems, and the risks and opportunities they present.
- Challenge 2: Evidencing ethical behaviour.
 - It used to be that regulators, civil society, and investors would ask businesses if they had policies around, for example, ethical behaviour – say, sustainable sourcing.
 - Now we are in an environment of evidence. From ‘tell me’ you treat employees fairly to ‘show me’ they have been properly informed about pensions and insurance.
 - My local shop sells organic fruit and vegetables, and I showed the shopkeeper an article about a gadget – costing €300 euros – which can detect inorganic particles in the air. I joked I would return to investigate him. Two weeks later he had bought it and walked me through his shop scanning his produce. This is an anecdote but the trend is real.
 - The challenge is: can you evidence that you are meeting hygiene standards; or that your sales assistants aren’t misleading customers; or that your products have the characteristics you claim?
 - This is a data problem: 1) identifying what you need evidence about, 2) identifying what data is available, 3) designing how to collect that data, and 4) designing how to present it.
- Challenge 3: Growing ethically.
 - Technology enables you to work at scale, but complexity is an enemy of accountability.
 - Two HSBC directors resigned in protest at the Senior Managers Regime which would hold them personally accountable for conduct in the bank. It is very difficult for senior leaders in very large organisations to have visibility of unethical conduct.
 - SMEs are more accountable by their very nature. Leaders are closer to employees and can implement their vision (tone from the top) much more directly without the message being lost. And SMEs depend more on their reputation with a few key clients or communities of clients.
 - This is a differentiator for SMEs and I would be surprised if this did not resonate in some of the EFAA’s policy discussions.



European Federation of Accountants and Auditors for SMEs

After the speakers had made their opening remarks Professor Robin Jarvis opened the floor up to the roundtable participants and a lively and interesting debate followed.

Conclusions

- Role of the accountant and the relationship to tax matters
 - There was a general discussion about what exactly the role of the accountant is and whether the perception of the different role that the accountant plays (internal accountant, external accountant, auditor or tax advisor for example) necessarily leads to a different dimension of the level of ethical behaviour and the regard that they should have to the public interest and the impact of decisions for society.
 - The matter of taxation was of particular concern. Whilst one can argue that companies should be able to use current tax rules and legislation to reduce their tax burden and that accountants often play a key role in this regard, the effect that this has on countries, economies and societies should not be underestimated. But whose responsibility is this consideration? Is this the role of governments or the role of the profession?
 - Some participants felt that there was no moral aspect in respect of this matter as the issue often becomes a matter of law. A Tax advisor has a duty under its code of ethics to its client. Alternatively, if governments wish to collect more taxes from companies then they can do so by amending the tax legislation. Having said that, however, it seems relevant that the existence of different tax rates and legislation, particularly in the European Union, enables such tax decisions to be taken by companies.
 - Laws must always be followed but if they are unjust then pressure must be placed on legislators to change them. Ethical pressure can change legislation and ultimately culture.
- What is the public interest? Does this change depending on country, history, religion and culture?
 - Participants agreed that the matter of ethics and what the correct ethical response is can often be a complicated subject. It is at the heart of society.
 - Societies that have developed under different religions and political structures often exhibit a different ethical “norm” and these differences need to be accommodated. It is not simply a matter of “right or wrong”.



European Federation of Accountants and Auditors for SMEs

- Do we need an ethical code? To whom should it be addressed?
 - There were some who felt that the profession may not need an ethical code but if it did then the role that the accountant plays might require a different focus or more specific aspects in the code. Regardless of the aspect, however, the moral compass should be the same.
 - Others wondered whether the code of ethics was often targeted at the wrong people. It was noted that often it is those charged with financial matters that are not members of the profession that could have the biggest financial impact and yet these are not normally party to any code.
 - Following on from this it was agreed that the matter of complexity in accounting of financial matters is having a significant impact and ethical codes may struggle to keep up with these developments.
 - It was also noted that in business it is often the accountant who suffers from pressure from the top and once an accountant has succumbed to that pressure they often become the legitimizer of ethical behaviour. That, in some business environments, can lead to a “norm” being created.
- The role of the profession and the role of the SMP
 - SMPs must continue to act as trusted advisors and be consistent in their approaches to SMEs.
 - We are a profession because of our education, our training and our ethical core but our profession is at a cross roads and we must take care. We must do no harm.
 - Accountants need to evolve. They should not be able to be replaced by computers. It is not our mathematical skills that make us accountants. It is our thought processes, our experiences, and our human element. Our ethics.
 - We must recruit potential accountants that exhibit the characteristics that we need: inquisitive minds, scepticism, professional judgement and objectivity (independence).
 - Education is critical for the future of the profession. It is perhaps the profession's biggest challenge.

Professor Robin Jarvis brought the debate and discussion to an end. In his concluding remarks he thanked the speakers for their passion and their perspective which drew out many different thoughts and issues and said it is important that we understand the nature of ethics. In this context we should recognise the real differences between SMEs and large organizations, in examining ethical issues. We should address problems in the governance and how employees and management behave in these differing sizes of organizations in terms of the interests of society as a whole.

საქართველოს ეკონომიკის ტრანსფორმაციის გეოეკონომიკური ასპექტები

საქართველო ახალი გამოწვევების წინაშე

მსოფლიო (სამყარო) სწრაფად და თვისებრივად იცვლება. უკანასკნელ წლებში მან განვითარების ახალი ნიშნები შეიძინა. გლობალიზაცია, როგორც მოვლენა აღქმადია, როგორც პროცესი, განვითარების განმსაზღვრელი ფაქტორი გახდა. მიმდინარე კატაკლიზმების ფონზე, როცა ძველი და ახალი პრობლემები ერთულ კვანძებად ჩამოყალიბდა, სწრაფად ცვალებადი გარემო ახალ-ახალ გამოწვევებს აყენებს. საზოგადოებას უჭირს გაერკვეს პრობლემების მრავალფეროვნებაში და მათი გადაწყვეტის სწორი მიდგომები განსაზღვროს.

ტრანსფორმაციულმა პროცესებმა ქვეყნების განვითარების ტრადიციული სტრატეგიებიც შეცვალა. რეალობა (ყოფიერება) განსხვავებული თავისებურებით გამოჩნდა. სტრატეგიული ხედვის არეალი გაფართოვდა და უფრო მრავალმხრივი დატვირთვა შეიძინა.

მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფოებრივი მიზნების განხორციელების ალტერნატიული წყაროები, მოტივაციური მიდგომების მრავალფეროვნება ართულებს პრიორიტეტების სწორად განსაზღვრას, განვითარებაში სტაბილურობის მიღწევის რეალური საშუალებების შერჩევის პროცესს, **მკაფიოდ გამოიკვეთა ინტეგრაციის (როგორც ასეთის) როლი სახელმწიფოების განვითარების სტრატეგიის განსაზღვრაში - დღეს გლობალური პროცესები და რეგიონული ინტეგრაციული ნაკადები ნებისმიერი ქვეყნისთვის განვითარების უმთავრესი ორიენტირია. ეს თავისებურება (ეგზოგენური და ენდოგენური ფაქტორების ურთიერთმოქმედებით განპირობებული) ახალ პარადიგმებს სთავაზობს სუვერენულ სახელმწიფოს, რომლის ტრადიციული ფუნქციების შეცვლის (სრულყოფის) აუცილებლობა თავად ტრანსფორმაციული პროცესების ლოგიკიდან გამომდინარეობს. სახეზეა ტენდენცია: სუვერენული სახელმწიფოს ზე სახელმწიფოებრივ და ქვეყნის შიდა სტრუქტურებზე ზოგიერთი ფუნქციის დელეგირების გაღრმავების პროცესი. ამის კარგი მაგალითია ევროკავშირი.**

ნიშანდობლივია, რომ ინტეგრაციული პროცესების ადეკვატურად სახელმწიფო იძენს ახალ ფუნქციებსაც. **კერძოდ, გლობალური და რეგიონული პროცესების რეგულირების, საერთაშორისო სტრუქტურებთან თანამშრომლობის, გეოპოლიტიკურ და გეოეკონომიკურ სივრცეში ფართოდ მანევრირების, ინტეგრაციულ პროცესებში ქვეყნის ეკონომიკური ინტერესების დაცვის და სხვ. ფუნქციებს.**

აღსანიშნავია, რომ გლობალურმა პროცესებმა განაპირობეს საერთაშორისო კაპიტალის, მსოფლიო ფინანსური ბაზრების, ტრანსნაციონალური კორპორაციების,



ნოდარ ჭითანაშვილი,
ეკონომიკის მეცნიერებათა
დოქტორი, პროფესორი,
სოფლის მეურნეობის
მეცნიერებათა აკადემიის
აკადემიკოსი

ბანკების ფორმირება - ფუნქციონირება. ბიზნესმა ამით უპასუხა გლობალიზაციის გამოწვევას და მას დროსა და სივრცეში საკუთარი განვითარების ადეკვატური ფორმებიც შესთავაზა.

რას შესთავაზებს სახელმწიფო გლობალიზაციის გამოწვევებს? როგორც მსოფლიო პრაქტიკა გვიჩვენებს, უნდა ვივარაუდოთ, რომ სუვერენული ქვეყნები ურთიერთკავშირების ადეკვატური ფორმების გამოყენებით, ერთობლივად შეეცდებიან დროის გამოწვევებს უპასუხონ. ამ შემთხვევაში თვისებრივად ახალ დატვირთვას შეიძენს სახელმწიფოს როლი და ადგილი ინტეგრაციულ კავშირებში. ამასთან გასათვალისწინებელია, რომ პოსტსოციალისტურ სივრცეში ახალი ტიპის სახელმწიფოს, სამოქალაქო საზოგადოების და საბაზრო ეკონომიკური სისტემის ჩამოყალიბების რთული პროცესი ნინააღმდეგობრივია და უშუალოდ განიცდის როგორც გარე, ასევე შიდა ფაქტორების გავლენას.

სოციალისტური სისტემის მყისიერად დაშლის შედეგად, გლობალიზაციის პროცესები დაჩქარდა და მან სტიქიურად (რეგულირების გარეშე) გაფართოება-გაღრმავების განუსაზღვრელი შესაძლებლობები შეიძინა, ხელი შეუწყო ძველი და ახლად შექმნილი პრობლემების გამთლიანებას და თვისებრივად ახალი გარემო ჩამოყალიბდა. ტრანსფორმაციულ პროცესებში მოულოდნელად ჩაბმული პოსტსოციალისტური სივრცის ქვეყნები მოუმზადებელი შეხვდნენ ახალ გამოწვევებს. ასევე, განვითარებულ ქვეყნებსაც არ აღმოაჩნდათ პოლიტიკური ნება ადეკვატურად ეპასუხათ ახალი გამოწვევებისთვის. უფრო მეტიც, მათ საკუთარ ეკონომიკურ ინტერესებს დაუქვემდებარეს პოსტსოციალისტური ქვეყნების გარდაქმნების სტიქიურად დაწყებული პროცესი და შესთავაზეს (თავს მოახვიეს) დროსთან არაადეკვატური რეკომენდაციები (მაგალითად, „ვაშინგტონის კონსესუსი“ — „შოკური

თერაპია“, მონეტარში და სხვ.).

ერთპოლუსიანი ცენტრის პირობებში მსოფლიოს განვითარების პროცესმა, რომელიც უფრო წინააღმდეგობრივი გახდა, გამოიწვია ლოკალური ომებიც, სხვადასხვა ფერის ე.წ. რევოლუციებიც, ფინანსურ-ეკონომიკური კრიზისებიც, სახეშეცვლილი დიქტატურაც, ამასთან აღზევდა ინფორმაციული ინდუსტრიის შესაძლებლობები, გაღრმავდა გეოპოლიტიკური რადიკალური ცვლილებებიც, თითქოს რეგულირებადი გახდა ინტერესების კონსოლიდაციის პროცესი. საბოლოოდ, კაცობრიობა მზად არ აღმოჩნდა ეპასუხა დროის ახალი გამოწვევებისათვის.

ნიშანდობლივია, რომ თანამედროვე მსოფლიოში გლობალიზაციის შედეგად დაფიქსირდა ეკონომიკის განვითარების პროცესის სახელმწიფოს საზღვრებიდან გასვლის ტენდენცია, რაც რეალურად გულისხმობს ინტეგრაციული კავშირების ინტენსიფიკაციის შეუქცევად ხასიათს (ეკონომიკური საზღვრები პირობითი საზღვრებია, რომლებიც არ ემთხვევა სახელმწიფოს საზღვრებს). დღეს ინტეგრაციული პროცესები ფაქტობრივად ასრულებს განვითარების ლოკომოტივის ფუნქციას. ამიტომ, როგორც აღინიშნა, ნებისმიერი ქვეყნისთვის, მით უმეტეს, ისეთი პატარა



ქვეყნისთვის, როგორც საქართველოა, ინტეგრაციული პროცესი განვითარების ორიენტირია, ეკონომიკის საკუთარი პოტენციალის მაქსიმალურად გამოყენებისათვის „სტრატეგიული რესურსია“. ასეთივე როლის შეასრულებს პოტენციალი აქვს ზენაციონალურ სისტემებსაც (ორგანიზაციულ წარმონაქმნებს), რომლებიც ინტეგრაციის ფონზე ყალიბდება. მიუხედავად იმისა, რომ ისინი კონკრეტული სახელმწიფოს იურისდიქციას უშუალოდ არ ექვემდებარებიან, გლობალურ სივრცეში ნაციონალური ინტერესების დაცვის ფუნქციას ასრულებენ. ასეთი პრაქტიკა მკვიდრდება საკრედიტო-საფინანსო, სანარმოო და სავაჭრო სფეროებში.

ამრიგად, გლობალიზაციისა და რეგიონული ფრაგმენტაციის პროცესების გადაკვეთაზე ჩამოყალიბდა ფაქტორთა ის ერთობლიობა, რომლის

დროული შეცნობით და ეფექტიანად ამოქმედებით სუვერენულ სახელმწიფოს შეუძლია გლობალურ პროცესებთან ადაპტირება და საკუთარი (სტრატეგიული) ინტერესების შესაბამისად ინტეგრაციული პროცესების (და არა მხოლოდ საკუთარ ძალებზე დაყრდნობით) მიზანმიმართული რეგულირება.

გეოეკონომიკა – საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების მნიშვნელოვანი ფაქტორი

ტერმინი „გეოეკონომიკა“ XX საუკუნის 80-იან წლებში პირველად გამოიყენა ედუარდ ლუტტვაკმა (აშშ ნაციონალური უსაფრთხოების საბჭოს კონსულტანტი). მისი აზრით, სოციალისტური სისტემის დაშლის შემდეგაც სახელმწიფოებს შორის დაპირისპირება გრძელდება, მაგრამ მან უფრო შენიღბული ფორმა მიიღო - სამხედრო-სტრატეგიული სფეროდან გადაინაცვლა ეკონომიკურ სიბრტყეზე. გეოპოლიტიკა შეცვალა გეოეკონომიკამ, რომელიც მისი აზრით, მოითხოვს დამუშავდეს ეკონომიკური თავდაცვის თუ შეტევების ისეთი წესი (ხერხები), რომლებიც უზრუნველყოფენ გამარჯვებას, რათა საკუთარი ქვეყნის მოსახლეობის ყველაზე მეტი ნაწილი საუკეთესოდ დასაქმდეს და საჭიროებისას ეს შეიძლება გაკეთდეს ნებისმიერი ქვეყნის (იგულისხმება დამარცხებული) ხალხის ხარჯზე¹.

ამრიგად, წინა პლანზეა წამოწეული სახელმწიფო პოლიტიკის ეკონომიზაციის პრობლემა. ეს ნიშნავს პოლიტიკური ამოცანების გადანყვეტას ეკონომიკური მეთოდებით, როცა ქვეყნის განვითარების სტრატეგიის ვექტორის განსაზღვრაში დომინანტია ეკონომიკური და არა პოლიტიკური, იდეოლოგიური ან ძალოვანი მიდგომები (გეოპოლიტიკაასეთ მიდგომას სწორად მიიჩნევს, ხოლო სამხედრო კომპონენტი მას იცავს. ამით იკვრება ორიენ-

ტაცია - კვანძი, კონკრეტული სიტუაციების შესაბამისად). ასეთი მიდგომით ერთხელ კიდევ დასტურდება, რომ მსოფლიო განვითარების ცენტრალური ვექტორი **გლობალიზაციაა**, ხოლო მისი მნიშვნელოვანი მხარეა **რეგიონალიზაცია**. ამიტომ სწორედ რეგიონის დონეზეა საჭირო სუვერენული სახელმწიფოს ახალი როლისა და ფუნქციების სწორად გააზრება.

ნიშანდობლივია, რომ დასახელებულ ავტორს ეკუთვნის ტერმინი „ტურბოკაპიტალიზმი“, რომელიც მისივე განმარტებით² არის დღევანდელი კაპიტალიზმი, რომლის დროსაც მსოფლიო ეკონომიკის ინფორმატიზაციისა და გლობალიზაციის მეშვეობით, პროცესები მიმდინარეობს უფრო სწრაფად. ამასთან წარმოიშობა

1 Economics. iht. imo2u/file.a2title(6803/odf)

2 იქვე

ახალი ტიპის უთანასწორობა. საშუალო კლასი თანდა-თანობით ღარიბდება, რადგანაც რისკები იზრდება. უფრო უარესია მდგომარეობა განვითარებად ქვეყნებში, სადაც „ტურბოკაპიტალიზმი“ ქმნის პირობებს იმისათვის, რომ მდიდარმა ფენებმა ფეხქვეშ მოაქციონ მთელი ეკონომიკა და ეროვნული სიმდიდრე. რაც აუარესებს დანარჩენი მოსახლეობის ცხოვრებას. „**ტურბოკაპიტალიზმი**“ ინვესტს ახალი სახის გეოეკონომიკურ კონფლიქტებს. ავტორის ეს ვარაუდი უკანასკნელ წლებში გამართლდა. განსაკუთრებით აღსანიშნავია მსოფლიო ფინანსურ-ეკონომიკური კრიზისი, რომლის შედეგებმა მოამზადა შესაბამისი პირობები არსებული პარადიგმე-

გალითად, აზია-წყნარი ოკეანეთი - იმის მაგალითად, თუ როგორ შეიძლება რაციონალურად იქნას გამოყენებული დასავლეთის ტექნოლოგიები ადგილობრივ ტრადიციებთან შეხამებით. აღნიშნული პოლუსების ფუნქციონირება გვიჩვენებს იმას, რომ გლობალიზაცია (ფართო გაგებით ცენტრალიზაცია) და რეგიონალიზაცია (ფართო გაგებით დეცენტრალიზაცია) თავსებადი პროცესებია და ერთიანი მთლიანობითი სისტემის შემადგენელი ნაწილები. ისინი ერთმანეთს ავსებენ, ურთიერთგანპირობებულობის მაღალი ხარისხით გამოირჩევიან და ქმნიან განვითარების ერთიან სისტემა-პროცესს.

ერთი მხრივ, რეგიონული გაერთიანებები გლობალიზაციის როგორც პროცესის სუბიექტები არიან და მძლავრ იმპულსებს აძლევენ კონკრეტულ სივრცეში პოლიტიკურ და სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებას. **მეორე მხრივ,** ისინი ცდილობენ გლობალიზაციის, როგორც პროცესის, „ერთპიროვნული ლიდერის“ ოპონენტები იყვნენ და რეალურად განახორციელონ განსაკუთრებულ პოლუსებად ჩამოყალიბების იდეა. ასეთი დამოკიდებულების ფონზე ყალიბდება ორი პროცესის ურთიერთმელწევის დონე, რაც განვითარების ტენდენციების უფრო რეალურად პროგნოზირების საშუალებას იძლევა. ეს ნიუანსი (თვისებურე-



ბის შესაცვლელად.

გეოეკონომიკას, ანუ პოლიტიკური ამოცანების ეკონომიკური მეთოდებით გადაწყვეტას, რატომ ეძლევა უპირატესობა? იგივე ავტორის აზრით, გეოპოლიტიკისა და გეოეკონომიკის შედარებისას **ვაჭრობის მეთოდი ცვლის სამხედრო მეთოდს, ასევე თავისუფალი კაპიტალი უფრო მნიშვნელოვანია, ვიდრე ცეცხლით შექმნილი ძალა, სამოქალაქო ინოვაციები უფრო არსებითია, ვიდრე სამხედრო-ტექნიკური განვითარება,** საბაზრო მექანიზმის გამოყენება უფრო ძლიერია, ვიდრე სამხედრო გარნიზონების და ბაზების ფლობა¹. ასეთი პოზიცია ობიექტურად ხსნის გეოეკონომიკის ფილოსოფიის დედააზრს, ამიტომ კომენტარებს არ საჭიროებს.

ამჟამად მსოფლიოში სამი გეოეკონომიკური პოლუსის - **ჩრდილო-ამერიკული, დასავლეთ-ევროპული და აზიურ-წყნაროკეანეთის** - ფუნქციონირება განსაზღვრავს გლობალიზაციისა და რეგიონალიზაციის წინააღმდეგობრივი პროცესების მასშტაბს, თავისებურებებს, დინამიზმს. ნიშანდობლივია, რომ პირველზე მოდის მსოფლიო მშპ-ის 21%, მეორეზე -20, ჩინეთზე - 12 და იაპონიაზე - 7,5%. აღსანიშნავია, რომ დასახელებულ პოლუსებს ფორმირებისა და სტრატეგიის ერთმანეთისგან განსხვავებული იდეოლოგია გააჩნიათ. რამდენადაც ვიცით, **აშშ აღიარებულია თავისუფალი მენარმეობის მოდელად, ევროპა-ინტეგრაციის მა-**

ბა) ყოველმხრივ ყურადღებას საჭიროებს. მაგალითად, რეგიონალიზაცია მნიშვნელოვანწილად ასრულებს რა „ფილტრის ფუნქციას“, იძლევა საშუალებას რეგიონულ გაერთიანებებში (ალიანსებში) უფრო მოხერხდეს ეროვნული თავისებურებების (ტრადიციების) შენარჩუნება, და ამით მრავალფეროვნების, როგორც განვითარების უმნიშვნელოვანესი პირობის ეფექტიანად გამოყენება.

ინტეგრაციის ასეთ ხარისხს აქვს განსაკუთრებული თეორიულ-მეთოდოლოგიური დატვირთვა. **ერთი მხრივ,** მსოფლიოში მიმდინარე გლობალური პროცესები, **მეორე მხრივ,** მისი რეგიონული ფრაგმენტაცია (მსოფლიოს კონკრეტულ სივრცეში ინტეგრირებული სისტემის, როგორც მთელის (მსოფლიოს) ორგანული ნაწილის ჩამოყალიბება-ფუნქციონირება) ნათლად აჩვენებს მსოფლიოში მიმდინარე პროცესების მრავალმხრივ ხასიათს და შესაბამისად მათი რეგულირების მრავალვარიანტულობის პერსპექტივას.

საქართველო XX საუკუნის 90-იან წლებში მსოფლიო გეოეკონომიკური გადასაწილების პროცესში აღმოჩნდა. საბჭოთა სოციალისტური ეკონომიკური სისტემა, რომელიც სამეურნეო ურთიერთობების ინტერნაციონალიზაციის მაღალი დონით გამოირჩეოდა, სპონტანურად დაინგრა. ცენტრალიზებული დაგეგმვისა და მართვის პრინციპებზე ჩამოყალიბებული სამეურნეო კოოპერაციის რთული სისტემა პარალიზებული აღმოჩნდა. გარდაქმნების პროცესი სტიქიურად დაიწყო,

1 დასახელებული წყარო

რამაც ლოგიკურად გამოიწვია წარმოების მოცულობის მკვეთრი დაცემა. მშპ 1994 წელს 1990 წელთან შედარებით შემცირდა 27,8%-მდე. ეკონომიკურმა დეპრესიამ დიდი გავლენა მოახდინა პოლიტიკურ ცხოვრებაზე. გაღრმავდა ეთნოკრიზისებიც. **ორი პროცესი:** ძველი სამეურნეო კავშირების მოშლა და ახლის (ჯერ კიდევ ილუზიებით წარმოდგენილის) ჩამოყალიბება და ეკონომიკის საბაზრო პრინციპებზე გარდაქმნა ერთდროულად დაიწყო. ობიექტურ და სუბიექტურ მიზეზთა გამო ქვეყანა ასეთი ამოცანის შესრულებისთვის მზად არ აღმოჩნდა. ეკონომიკა სისტემურმა კრიზისმა მოიცვა. ბუნებრივია, წარმოების მოცულობის მკვეთრმა შემცირებამ განაპირობა სოციალური პრობლემების უკიდურესი გამწვავება. **შიმშილი, უმუშევრობა, უნიგნურობა, ავადმყოფობა, უთანასწორობა** როგორც მწვავე პრობლემები მნიშვნელოვნად აფერხებს საზოგადოებრივ პროგრესს. 2013 წელს საქართველოს სავაჭრო ეკონომიკური ურთიერთობები ჰქონდა 134 ქვეყანასთან. საგარეო-სავაჭრო ბრუნვამ შეადგინა 10 784 მლნ. დოლარი. მათ შორის ექსპორტმა - 2909 მლნ. დოლარი. იმპორტი აღემატება ექსპორტს 2,7 ჯერ. უარყოფითმა სალდომ შეადგინა 4965 მლნ დოლარი. ევროკავშირის ქვეყნებთან ურთიერთობებში ექსპორტმა შეადგინა 27%. მთელი ბრუნვის 35% მოდის დსთ-ს ქვეყნებზე. 2013 წლიდან გაუმჯობესდა რუსეთთან სავაჭრო ურთიერთობები.



განვიღო პერიოდში უდიდესი მნიშვნელობა ჰქონდა „ევროპა-აზიის სატრანსპორტო დერეფნისა“ და „ენერგეტიკული დერეფნის“ (ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის, ბაქო-თბილისი-ერზრუმის, ბაქო-სუფსის მილსადენები) ამოქმედებას. მათი ფუნქციონირებით საქართველომ შეიძინა ევროპა-აზიის ქვეყნების ეკონომიკური ინტერესების დაბალანსების ხელშემწყობი ქვეყნის ფუნქცია. საქართველო აქტიურად მონაწილეობს საერთაშორისო ეკონომიკური სტრუქტურების საქმიანობაში. იგი არის ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის წევრი. თანამშრომლობს საერთაშორისო სავალუტო ფონდთან, მსოფლიო ბანკთან და სხვ. იგი ორიენტირებულია ევროკავშირთან ეკონომიკური ურთიერთობების გაღრმავება-გაძლიერებაზე. ამას ადასტურებს მასთან ასოცირების შეთანხმებაზე ხელმოწერა.

როგორც ჩანს საქართველოსთვის გეოეკონომიკა რეალურად იძენს მასშტაბურ მნიშვნელობას და ევროპისა და აზიის ქვეყნების განვითარების პერსპექტივით იძლევა საფუძველს განვიხილოთ იგი, როგორც განვითარების სტრატეგიული რესურსი.

გლობალურ პროცესებთან ადაპტირებისათვის პირველ რიგში საჭიროა ხელი შევუწყოთ ისეთი გარემოს შექმნას, რომ მოხერხდეს ბუნებრივ-საწარმო

პირობების, ე.წ. მთვლემარე რესურსების (მათ შორის ინტელექტუალური, რაც გენეტიკურად ჩამოყალიბებული ფენომენია ეფექტიანად და მიზანმიმართულად გამოყენება, ახალი ტექნოლოგიების, წარმოებისა და შრომის ორგანიზაციის მეთოდების დანერგვა, განათლების, მეცნიერების უპირატესი განვითარება და სხვ.). **საქართველოს აქვს უნიკალური ტრადიციული რესურსი - ზოგად ქართული კულტურა, რომელიც ყოველთვის განმსაზღვრელი იყო ცივილიზაციათა ურთიერთობებში.**

ამრიგად, საქართველოს, რომელიც განვითარებული და განვითარებადი ქვეყნების გეოეკონომი-

კური ინტერესების ობიექტია, აქვს რესურსები და, რაც მთავარია, ისტორიული შანსი, თვითგანვითარება წარმართოს არა მხოლოდ საკუთარ ძალებზე დაყრდნობით, არამედ მსოფლიო თანამეგობრობის აქტიური მხარდაჭერითაც.

ქვეყანამ სწორად უნდა განსაზღვროს დროის გამოწვევების შესაბამისი გეოეკონომიკური სტრატეგია. მისი ამოსავალი საწყისი უნდა იყოს პოლიტიკური ამოცანების გადაწყვეტა, უპირატესად, გრძელვადიანი ეკონომიკური მეთოდებით, არსებული ეროვნული სიმდიდრის რაციონალური გამოყენება, მეურნეობის კონკურენტუნარიანობის პირობების შექმნით, სატრანსპორტო და ენერგეტიკული დერეფნების პოტენციალის მაქსიმალური ამოქმედება, ცივილიზაციათა ურთიერთობებში ქართული კულტურის როლის გაძლიერება და სხვ.

**საქართველოს ეკონომიკა
ევრაზიის სივრცეში**

საქართველოს გეოეკონომიკური უპირატესობის სიბრტყეზე მკაფიოდ გამოჩნდა განვითარების ალტერნატიული პერპექტივა: **მომავალში ქვეყანა დარჩეს მსოფლიოს ჩამორჩენილ პერიფერიად, თუ მზარდი გეოეკონომიკური უპირატესობა საკუთარი იდენ-**



ტურობისა და თავისთავადობის განმტკიცებისთვის მიზანმიმართულად გამოიყენოს.

ნიშანდობლივია, რომ საქართველოს გეოეკონომიკურ უპირატესობას თავისი ისტორიული წინაპირობები გააჩნია. კერძოდ, საქართველო ისტორიული თვალსაზრისით ორ ძლიერ ფენომენს - **ევროპულსა და აზიურს** ეყრდნობა. ნიშანდობლივია, რომ ევროპული და აზიური მენტალიტეტი, ტრადიციული ფილოსოფიით, ფასეულობებითა და ცხოვრების წესით ერთმანეთისგან თვისებრივად განსხვავებულია. ეს მკაფიოდ აისახა ქვეყნების როგორც ზოგად კულტურაზე, ასევე, სოციალურ-ეკონომიკურ სისტემებზე. **ერთი მხრივ, პროტესტანტული ეთიკა, და, მეორე მხრივ, აზიური წარმოების წესით განსაზღვრული პარადიგმები.** მკაფიოდ გამოიკვეთა პრობლემის - ეკონომიკისა და სახელმწიფოს ურთიერთდამოკიდებულების - განსხვავებული კონცეპტუალური და მეთოდოლოგიური მიდგომებიც. ეს რეალურად აისახა აზიის ქვეყნების (იაპონიის, ჩინეთის, ინდოეთის, სამხრეთ-კორეის, სინგაპურის, „პატარა ვეფხვების“ გამოცდილებაზე, რომელიც ეფუძნება ცენტრალიზაცია - დეცენტრალიზაციის თავსებადობის პრინციპს და არა მხოლოდ ერთ-ერთ მათგანს).

ამრიგად, საქართველო დგას ევროპისა და აზიის განსხვავებული ეკონომიკური პარადიგმების (ტენდენციების) მიჯნაზე, სადაც პოლიტიკური და ეკონომიკური ინტერესი (როგორც ასეთი) განსაზღვრავს თანაარსებობის წესებს. მან ფაქტიურად შეიძინა ევროპისა და აზიის ქვეყნების ეკონომიკურ ინტეგრაციაში ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი სუბიექტის ფუნქცია. ამასთან, იგი ბუფერული სივრცეა, რომელშიც თვისებრივად ახალ გარემოსთან ადაპტირების (თავსებადობის) პროცესი ნაკლები წინააღმდეგობებით ვითარდება. დიდი დატვირთვა აქვს იმას, რომ ქართული ფენომენი ზემოთდასახელებული ორივე შემადგენლის არითმეტიკულ ჯამზე მეტი სიდიდეა, ე.ი. თვისებრიობაა, ამრიგად, იგი ევრაზიული ფენომენია, ქართველი კი ევრაზიელი. მხედველობაში უნდა მივიღოთ ის თავისებურება, რომ

დასავლეთისთვის (ევროკავშირი, აშშ) საქართველო მიმზიდველია და მისაღები მათ ფასეულობებთან სიახლოვის გამო, ხოლო მთლიანად აზიის ქვეყნებისთვის მათი საერთო (საზიარო) ისტორიული ფესვების გამო. ამიტომ მნიშვნელოვანია ნდობის ფაქტორი.

გეოეკონომიკის, როგორც საქართველოს სტრატეგიული რესურსის გამოყენების თვალსაზრისით, ყურადღებას იპყრობს კავკასიის ერთიანი ეკონომიკური სივრცის (ბაზრის) ფორმირების პერსპექტივა. მხედველობაში მაქვს პირველ ეტაპზე სამხრეთ კავკასიის ქვეყნების (საქართველოს, აზერბაიჯანისა და სომხეთის) ეკონომიკური ინტეგრაცია, შემდგომში მისი გაღრმავება ირანის, თურქეთის, რუსეთის (ძირითადად მისი ჩრდილო კავკასიის სუბიექტები) მონაწილეობით. ასეთი ეკონომიკური სივრცის შექმნას რიგი უპირატესობები გააჩნია: პოლიტიკური სტაბილიზაციის რეგიონი უცხოური ინვესტიციების დაბანდების მიმზიდველი ობიექტი გახდება, რაციონალურად წარიმართება ენერგეტიკის განვითარება, რეკრეაციული რესურსების ათვისება, ინფრასტრუქტურის მოდერნიზაცია. შეიქმნება ერთობლივი სანარმოები, საფინანსო, საკრედიტო სტრუქტურები, გაღრმავდება კულტურისა და მეცნიერების სფეროში თანამშრომლობა და სხვ.

რაც მთავარია, თანდათანობით მომზადდება პირობები კავკასიის რეგიონული ეკონომიკური მოდელის შესაქმნელად, რომელიც დაეფუძნება კავკასიის ხალხების შრომითი გამოცდილების, მეურნეობის გაძლიერების, თვითმმართველობის, სოლიდარობის, სამართლიანობის, ეკონომიკური ჰუმანიზმის, ტოლერანტობის პრინციპებს. ამ შემთხვევაში ევროპა-აზიის ქვეყნების ინტერესების გაფართოების არეალიც ახალი შინაარსით დაიტვირთება. მსოფლიო მიიღებს ეკონომიკური ინტერესების დაბალანსების **ერთ-ერთ პოლუსს** - კავკასიის პოლუსს, რომელიც ამჟამად მსოფლიოში ფუნქციონირებად **სამ გეოეკონომიკურ (ჩრდილო-ამერიკული („ნაფტა“), ევროპული (ევროკავშირი) და აზიურ წყნარი ოკეანეთის პოლუსებთან ერთად**

თვისებრივად შეცვლის (დაბალანსების თვალსაზრისით) გლობალიზაციისა და რეგიონალიზაციის წინააღმდეგობრივ პროცესებს და ყოველმხრივ ხელს შეუწყობს ეკონომიკური ინტერესების დაბალანსებას. ასეთი უნიკალური როლი საქართველოს საუკუნეების განმავლობაში ჰქონდა (ისტორიული „აბრეშუმის გზა“), მაგრამ პოლიტიკური სიტუაციების ცვალებადობის გამო ეპიზოდურად ასრულებდა. ამ როლის გათანამედროვეობა დროის მოთხოვნების შესაბამისად მსოფლიოში მიმდინარე წინააღმდეგობრივი პროცესებით აიხსნება.

ბუნებრივია, დაისმება კითხვა: საქართველოსათვის ზემოთაღნიშნული როლი (ფუნქცია) რამდენად თავსებადია ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმებით აღებული ვალდებულებების შესრულებასთან?

შეიძლება ცალსახად ითქვას, რომ თავსებადია. მთავარია, სწორად შეფასდეს განვითარების თანამედროვე ტენდენციები, კანონზომიერებანი.

რეალურად რასთან გვაქვს საქმე? **ევროკავშირის** სავაჭრო ეკონომიკური ურთიერთობები აქვს **ნაფტასთან, წყნარი ოკეანეთის ქვეყნებთან, დსთ-ს** ქვეყნებთან (მათ შორის რუსეთთან) ყველა მხარისათვის მისაღები ინტერესების გათვალისწინებით. ამასთან **ევროკავშირი** ორ დაპირისპირებულ მხარესთან **აშშ** და **რუსეთთანაც** ვაჭრობს („ცხელ გულზე“ მიღებული სანქციები პოლიტიკური ზემოქმედების დროებითი ფორმაა).

ამ კონტექსტში განვიხილოთ საქართველო და სამხრეთ კავკასიის ეკონომიკური სივრცის ფორმირების საკითხი. **საქართველოს** ეკონომიკა მჭიდრო ინტეგრაციაშია **აზერბაიჯანთან, სომხეთთან**, რომელიც ევროკავშირისთვის მიუღებელი **ევრაზიის საბაჟო კავშირის** წევრია. ამასთან კარგი ურთიერთობა აქვს სტრატეგიულ მოკავშირე **რუსეთთან** დაპირისპირებულ **აშშ** და **ევროკავშირის ქვეყნებთანაც**. ამასთან საქართველოს სავაჭრო ბრუნვის 55% მოდის დსთ-ს ქვეყნებთან. უკანასკნელ პერიოდში გაუმჯობესდა სავაჭრო ურთიერთობები რუსეთთანაც (დიპლომატიური ურთიერთობების შეწყვეტის ფონზე). ასეთია ქვეყნების განვითარების ისტორიული თავისებურება, რომელიც თანამედროვე მსოფლიოში ჩამოყალიბდა. მეტიც, მოხერხდა საქართველოს ისტორიულ მტრებთან თურქეთთან და ირანთან კეთილმეზობლური ურთიერთობების ჩამოყალიბება.

რატომ უნდა შეუშალოს ხელი ევროკავშირში შესვლამ საქართველოს ჰქონდეს ეკონომიკური ურთიერთობები (მიზანშეწონილობის შემთხვევაში) სხვა ქვეყნებთან, თუნდაც მათთანაც, ვინც ევროკავშირის მეგობრად არ მოიაზრება?

ჩემი აზრით, ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმება საქართველოს ეკონომიკას აძლევს რეალურ შესაძლებლობას ინტენსიურად განვითარდეს და თავი დააღწიოს ქრონიკულ ჩამორჩენას. ეკონომიკური მიზანშეწონილობიდან გამომდინარე **ერთი მხრივ, ევროკავშირთან, მეორე მხრივ, მომავალში ე.წ. ევრაზიის საბაჟო კავშირის ქვეყნებთან, მესამე მხრივ,**

შუა აზიის ქვეყნებთან, ჩინეთთან, იაპონიასთან, ასევე თურქეთთან, ირანთან ურთიერთობათა ინტენსიობა საქართველოსთვის უნიკალური როლის გამრავალფეროვნების (საერთო ინტერესების დაცვით) ახალ შესაძლებლობას ქმნის. სამხრეთ კავკასიის ქვეყნების ინტეგრაციული პროცესების ერთიან „**კარკასულ სისტემაში**“ მოქცევა და მასში საქართველოს ეკონომიკის აქტიურად ჩართვა ეკონომიკურ პოლუსებს შორის ურთიერთობების გაჯანსაღებას ხელს შეუწყობს და სამხრეთ კავკასიას, უპირველეს ყოვლისა უფრო მიმზიდველს გახდის. **ასეთი საქართველო სჭირდება გლობალურ პროცესებში მონაწილე როგორც სუპერ, ასევე სატელიტ და განვითარების შედარებით დაბალ დონეზე მდგომ ქვეყნებსაც.** რაც მთავარია, თავად საქართველოს სჭირდება ასეთი პოლიტიკურ-ეკონომიკური სივრცე საკუთარი ისტორიული როლის შესრულებისთვის. მხედველობაში უნდა მივიღოთ ის, რომ 500 მილიონიან ევროპას რამდენიმე მილიარდიან აზიასთან ეკონომიკურ ურთიერთობებში სჭირდება საქართველო (სამხრეთ კავკასია, კავკასია) როგორც ბუფერული სივრცე. ამ როლის შესრულებისთვის თვისებრივად უნდა გარდაიქმნას ეროვნული ეკონომიკა. აუცილებელია ეგზოგენურ და ენდოგენურ ფაქტორთა ერთობლიობა მიზანმიმართულად იქნას გამოყენებული ეკონომიკის ეფექტიანობის ამაღლებისთვის. ამისთვის საჭიროა მიზნების, ამოცანების, პრობლემების სისტემატიზაცია, პრიორიტეტების და მათი რეალიზაციის ეტაპების, მექანიზმების განსაზღვრა.

ჩემი აზრით, საქართველოს უნდა ჰქონდეს გრძელვადიან პერიოდზე გათვლილი ეკონომიკის მდგრადი განვითარების პროგრამა, რომელზეც აისახება ევროპა-აზიის სატრანსპორტო დერეფნისა და ენერგეტიკული დერეფნის განვითარების პერსპექტივების გათვალისწინებით ქვეყნის ტერიტორიაზე საერთაშორისო ავტომაგისტრალის, რკინიგზის, საზღვაო და საჰაერო ტრანსპორტის განვითარების ამოცანები. უდიდესი მნიშვნელობა აქვს ანაკლიის საზღვაო პორტისა და აეროპორტის მშენებლობას.

ასევე მიზანშეწონილია თბილისი-წნორი-აზერბაიჯანის რკინიგზის შემდგომი გაფართოება, რაც ავტომაგისტრალთან ერთად მნიშვნელოვნად ხელს შეუწყობს კახეთის რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებას.

პერსპექტიულად მიმაჩნია რკინიგზის სადგურ ინგირთან მიმდებარე ტერიტორიაზე (ინგირ-გალის მონაკვეთი) თანამედროვე სტანდარტების დონეზე თავისუფალი ეკონომიკური (სავაჭრო) ზონის ფორმირება-ფუნქციონირება, მას მრავალმხრივი უპირატესობა ექნება. იგი ანაკლიის საზღვაო და აეროპორტებთან, საერთაშორისო რკინიგზისა და ავტოტრანსპორტის მაგისტრალებთან სიახლოვით, აფხაზეთის რეგიონთან ეკონომიკური ინტეგრაციით, რუსეთის (მისი კავკასიის სუბიექტების) ეკონომიკური თანამშრომლობის პერსპექტივით სატრანზიტო დერეფნის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი რგოლის ფუნქციას შეასრულებს.

როდემდე უნდა ვაჩივბნოთ ქართული მიწა?!

საქართველოში 1992-1998 წლებში ჩატარებული ნაჩქარევი და გაუაზრებელი სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის რეფორმის შედეგად საქართველოს სახნავი მიწები და მრავალწლიანი ნარგავები დაქუცმაცდა და განიავდა.

მიწის ფართობების ფიზიკურ პირებზე უფასოდ და პატარ-პატარა ნაკვეთებად განაწილებამ გამოიწვია მიწის დანაწევრება-ფრაგმენტაცია და მისი არა ეფექტურად გამოყენება. დაიწყო სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწების 0.15 ჰა-დან 1.25 ჰა მდე (მაღალ მთიან რეგიონებში 5 ჰა. მდე) მიწების დარიგება. სახნავი მიწების მასივები დაიყო წვრილ კონტურებად და განაწილდა, როგორც სოფლის, ასევე დაბისა და ქალაქის მოსახლეობაზე. სხვადასხვა მიმღებზე მიწა ერთ ნაკვეთად არ იყო გამოყოფილი.



პირიქით, გამოყოფის არჩეული ვარიანტით, თითოეულ ოჯახს დაახლოებით 3-7 მიწის ნაკვეთი დაურიგდა, რომლებიც სხვადასხვა ტერიტორიებზეა განლაგებული. და დაშორება ერთი მესაკუთრის სხვადასხვა ნაკვეთებსა და მის სახლს შორის შეიძლება 5 კმ-ზე მეტიც იყოს. ზოგიერთ რაიონებში, განსაკუთრებით დასავლეთ საქართველოში, მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად დასახლებების შემოგარენში ხელმისაწვდომი მიწა საკმარისი არ იყო. ამგვარად, ბევრმა კომლმა, ფაქტიურად, მითითებულ 1.25 ჰექტარზე ნაკლები მიიღო. ზოგ ტერიტორიაზე, მიწის დარიგება გართულებული იყო იმის გამო, რომ მთავრობას არ შეეძლო მიწის განაწილების პროცესის კონტროლი და შესაბამის წესებისა და რეგულაციების აღსრულება.

ამ მასიური ტრანსფორმაციის პროცესის შედეგად 1,300,000 კომლი (ოჯახი) - დაახლოებით 3.5 მილიონი მოქალაქე - მცირე მიწის ნაკვეთების მესაკუთრე გახდა, კომლზე საშუალოდ 0,25 ჰა. ასე მაგალითად საქართველოს ერთ-ერთ რაიონში (დედოფლისწყარო-მარცვლეულის ბელელი) 1992 წლამდე არსებული სახნავი 46 000 ჰა. მიწა წარმოდგენილი იყო 560 ნაკვეთად. მიწის რეფორმის განხორციელების შედეგად აღნიშნული მიწა დანაწევრდა 26 000 ნაკვეთად.

საქართველოში პრივატიზებული სასოფლო-სამეურნეო მიწის ფრაგმენტაცია - დიდი რაოდენობით მცირე ზომის დახლოებით 1.25 ჰა ნაკვეთების მესაკუთრეობის - ეკონომიკურად სიცოცხლისუნარიანი ფერმერული მეურნეობისთვის ძირითად დაბრკოლებას წარმოადგენს. ეს ფერმერები გამოიყენებენ ურისკო სტრატე-

გიებს და მათი განვითარების პოტენციური ფრიად ლიმიტირებულია. ისინი მიწას აღიქვამენ, ისე, როგორც სოციალურ უსაფრთხოებას და არა როგორც, ეკონომიკურ აქტივს. ფაქტიურად, ამ ფერმერთა უმრავლესობა ფერმერულ მეურნეობაში გრძელვადიან პერსპექტივას ვერ ხედავს და დღესდღეობით, ლიმიტირებული ინტერესი აქვთ მიწის კონსოლიდაციასთან დაკავშირებით.

საქართველოში ერთ სულ მოსახლეზე მოდის 0.14 ჰა სახნავი მიწა, 0.64 სასოფლო სამეურნეო დანიშნულების მიწა, რაც ყოფილი საბჭოთა რესპუბლიკებს შორის ყველაზე დაბალი მაჩვენებელია, სომხეთს ჩვენზე უკეთესი მდგომარეობა აქვს. მთლიანი მიწებიდან სახნავ-სათესის ფართობი შეადგენს მხოლოდ 9.3%-ს. და მრავალწლიანი ნარგავები 3.97%-ი. მხედველობაშია მისაღებია ისიც, რომ სასოფლო-სამეურნეო სავარგულის 30% ეროზირებულია. ქვეყნის სპეციფიური თავისებურებაა ის, რომ სახნავი მიწების უმეტესი ნაწილი განლაგებულია სხვადასხვა დაქანების ფერდობებზე. საქართველოს სახნავი მიწების 9% განლაგებულია 10 გრადუსზე მეტ დაქანებაზე. ქვეყნის მიწების დიდი ნაწილი დაზიანებულია მენყერებით, ღვარცობებით და თოვლის ზვავებით. საქართველოში აღრიცხულია 10 000-ზე მეტი მენყერი და 1000-მდე ღვარცოფი.

ასეთმა მდგომარეობამ არა მარტო ხელი შეუშალა სოფლის მეურნეობის განვითარებას საქართველოში, არამედ საქართველო უკან დასწია და ღარიბ, არსებობაზე ორიენტირებულ სასოფლო-სამეურნეო საზოგადოებად აქცია. მიწების ასეთი დანაწევრების შედეგად შეუ-

ძლებელია მექანიზაციის, გერბიციდების, სასუქების, შხამ-ქიმიკატების და სხვა სამუშაოების ეკონომიურად, რაციონალურად გამოყენება. ასეთ პირობებში უაღრესად დაბალია შრომის ნაყოფიერება.

1996 წლის დასაწყისში მომზადდა საქართველოს კანონის პროექტი: **“სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ”**. პროექტი ითვალისწინებდა სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრებაში გადაცემის უფლებას საქართველოს მოქალაქეობის არამქონე პირზე ე.ი. უცხო ქვეყნის მოქალაქეს შეეძლებოდა ყოველგვარი შეზღუდვის გარეშე განუსაზღვრელი რაოდენობის სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ფართობის შექმნა.

საქართველოს ინტელიგენციის პროტესტისა და კატეგორიული მოთხოვნის შედეგად შეიცვალა კანონის პროექტი და 1996 წლის 22 მარტს მიღებულ იქნა საქართველოს კანონი: **“სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ”**. მიღებულ კანონის მე-5 მუხლის, მე-2 პუნქტში ჩაინერგა: **“სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა საკუთრებაში გადაეცემა მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეს. საქართველოს მოქალაქეობის არმქონე პირს და უცხო ქვეყნის მოქალაქეს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა მიეცემა მხოლოდ იჯარით. კანონის მიღების დროს კანონი შედგებოდა 22 მუხლისგან, კანონში მიღების დღიდან დღემდე შეტანილი 14 ცვლილების შედეგად ამოღებულ იქნა 11 მუხლი. ფაქტიურად კანონმა დაკარგა არსებითი მნიშვნელობა და ვერ პასუხობს დღევანდელ მოთხოვნებს. ცვლილებების შედეგად 2007 წელს კანონის მე 19-ე მუხლის პირველი პუნქტიდან ამოღებულია “ა” ქვეპუნქტი, სადაც აღნიშნული იყო, რომ აკრძალულია მიწის ნაკვეთის გასხვისება თუ სივრცობრივად ერთმანეთთან დაკავშირებული მიწის ნაკვეთი გასხვისების შედეგად პატარავდება ხუთ პექტარზე ნაკლებად. რის შედეგად ისედაც დანაწევრებული მიწები კიდევ უფრო მეტად დანაწვრდა. ამავე კანონის მე 20-ე მუხლის პირველი პუნქტი ამოღებულია, სადაც აღნიშნული იყო: **“იმ მესაკუთრის მიმართ, რომელიც ზედიზედ ორი წლის განმავლობაში არ ამუშავებს მიწას, არ იხდის მიწათსარგებლობისათვის დადგენილ გადასახადს, არ უძღვება მეურნეობას და ასეთ შემთხვევაში იჯარითაც არ გაცემს სხვა პირზე, გამოყენებული იქნება საგადასახადო კანონმდებლობით გათვალისწინებული სანქციები”**.**

ასევე ამოღებული იქნა კანონიდან მემკვიდრეობის, სოფლის მეურნეობის ცნების, საერთო საკუთრების წილის, სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ღირებულების, გარიგების ნამდვილობისათვის აუცილებელი ნებართვის გაცემის, სადგილმამულო წიგნში (საჯარო რეესტრში) გასხვისებისა და ნებართვის რეგისტრაციის ვადებულების და უპირატესი შეყიდვის უფლებების მუხლები.

შეიძლება ითქვას, პარლამენტის რომელ წევრს რა მოუხდებოდა, კანონიც ისე იცვლებოდა. რაც მთავარია სამნუხაროდ ყოველგვარი განხილვისა კანონში

შეტანილი იქნა ცვლილება დაუშვებს უცხო ქვეყნის მოქალაქეზე სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრებაში გადაცემა. შემდეგ ისევ აიკრძალა. ეს მუხლი კანონიდან ამოღებული იქნა (გაქრა). შემდეგ ისევ აღდგა. კანონში აღინიშნა: **“უცხოელი და საზღვარგარეთ რეგისტრირებული იურიდიული პირები ვალდებული არიან თავიანთ საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთები მათზე საკუთრების უფლების წარმოშობიდან ექვსი თვის ვადაში გაასხვისონ საქართველოს მოქალაქეზე, კომლზე ან/და საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად საქართველოში რეგისტრირებულ იურიდიულ პირზე.”**

გათვალისწინებული ვალდებულებების შეუსრულებლობის შემთხვევაში კანონმა გაითვალისწინა უცხოელსა და საზღვარგარეთ რეგისტრირებულ იურიდიულ პირს სასამართლოს გადაწყვეტილებით და სათანადო კომპენსაციით სახელმწიფოს სასარგებლოდ ჩამოერთმევათ მათ საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთები. სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთების ჩამორთმევისას გამოიყენება: **“აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის საკუთრების ჩამორთმევის წესის შესახებ”** საქართველოს კანონით დადგენილი ნორმები.

ვერაფერს ვერ იტყვი ძალიან კარგი და სწორი გადაწყვეტილებაა. მაგრამ რა ხდება ამის შემდეგ: საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარემ, ამავე დროს მომხსენებელმა მოსამართლემ გიორგი ჰაპუაშვილმა, დააკმაყოფილა დანიის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქვისტის სარჩელი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ და 2013 წლის 26 ივნისს გაატარა **“საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის გადაწყვეტილება №3/1/5/512”**, რომლითაც გაუქმდა უამისოდაც უაღრესად არასრულყოფილ, სახელდობრ, სახელმწიფოსა და საზოგადოების ინტერესთა უგულვებელყოფელ **“სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ”** საქართველოს კანონში გათვალისწინებული ყველა შეზღუდვები უცხოელთა (მოქალაქეობის არ მქონე პირი) მიერ სასოფლო-სამეურნეო მიწის შესყიდვასა და საკუთრებაში ქონაზე. ამით საქართველოს სასოფლო-სამეურნეო მიწა—ქართველი ერისა და საქართველოს ყველა მოქალაქის და მათი შთამომავლობის საარსებო ბაზა ან და მარადის—გატანილი აღმოჩნდა მსოფლიოს ღია ბაზარზე, სადაც, დღესდღეობით არ ფიგურირებს საქართველოს არცერთი კონკურენტუნარიანი მოქალაქე. ჩვენის აზრით ეს ქმედება სამშობლოს ღალატის ტოლფასია.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ამ გადაწყვეტილებამ ალაშფოთა საქართველოს საზოგადოების ნაწილი და საქართველოს პარლამენტმა გამოაცხადა მორატორიუმი და 2014 წლის ბოლომდე შეაჩერა სასოფლო-სამეურნეო მიწის გასხვისება უცხო ქვეყნის მოქალაქეებზე და იმ იურიდიულ პირე-



ბზე, რომლებიც საქართველოშია დაფუძნებული. ამის შემდეგ ავსტრიის მოქალაქეს შეაქვს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში სარჩელი და მოითხოვა საქართველოს პარლამენტის მორატორიუმის ბათილად გამოცხადება. ჩვენმა საამაყო საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ დააკმაყოფილა ავსტრიის მოქალაქის სარჩელი და დღეს უკვე შესაძლებელია უცხო ქვეყნის მოქალაქეებმა და საზღვარგარეთ რეგისტრირებულ იურიდიულ პირებმა ყოველგვარი შეზღუდვის გარეშე განუსაზღვრელი რაოდენობის სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთები შეიძინონ.

საინტერესოა ვინ არიან ეს დანიისა და ავსტრიის მოქალაქეები, რა ინტერესი აქვთ და ვინ დგას მათ უკან? მაშინ როდესაც ავსტრიის სახელმწიფოში უცხოელთა მიერ მიწის შეძენა რეგულირდება ცალკეული მიწების კანონებით. მაგალითად, ერთ-ერთი მიწის (ბურგერლანდის) “კანონით უცხოელის მიერ უძრავი ქონების შეძენის შესახებ”, უცხოელი უძრავი ქონების შეძენისთვის საჭიროებს ნებართვას (§13). ნებართვა კი, თავის მხრივ, შეიძლება მიღებული იქნეს თუ „სახელმწიფოებრივ—პოლიტიკური“ ინტერესები არ იქნება შელახული და თუ:

- არსებობს მიწის (ბურგერლანდის) ეკონომიკური, სოციალური თუ კულტურული ინტერესი
- უცხოელი ავსტრიის ტერიტორიაზე მინიმუმ 10 წელი ლეგალურად, კანონიერად იმყოფება და მისი შენაძენით მნიშვნელოვანი ეკონომიკური, სოციალური, კულტურული ან სხვა საჯარო ინტერესი არ ილახება.

თუ უცხოელს (და მათ შორის არ მოიაზრებიან ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოთა მოქალაქეები) ნაყოფიერი, სასოფლო-სამეურნეო მიწის შეძენა სურს,

ის ზემოთ მოცემულ ნებართვასთან ერთად საჭიროებს დამატებით ნებართვას რომელიც გაიცემა სპეციალური კომისიის მიერ (rundverkehrrskommission) (§8).

დაახლოებით იგივე რეგულირება ავსტრიის სხვა მიწების კანონდებლობებითაც, ის ითვალისწინებს, რომ უცხოელის მიერ ყოველგვარი ქონების შეძენა (ყიდვით, ჩუქებით ან გაცვლით) არ საჭიროებს ნებართვას. მაგრამ უცხოელის მიერ სასოფლო-სამეურნეო მიწის (1 ჰექტარზე მეტის) არა თუ შეძენა, არამედ იჯარით აღებაც კი საჭიროებს სპეციალურ ნებართვას.

უძრავ ქონებაზე საკუთრების შეძენის ნებართვა იმ შემთხვევაში შეუძლია უცხოელმა მიიღოს, თუ:

- ის აკმაყოფილებს იმ პირობებს, რომელსაც საკუთრების შეძენისას ქვეყნის მოქალაქეც უნდა აკმაყოფილებდეს,
- თუ არ იქნება შელახული ავსტრიის კულტურული, სოციალურ-პოლიტიკური და საჯარო ინტერესი ან უშიშროება,
- სახელმწიფოებრივ-პოლიტიკური ინტერესები არ იქნება შელახული. უცხოელთა მიერ მიწის შეძენის შესახებ ავსტრიის ყველა ფედერაციულ ერთეულში ვხვდებით მსგავს რეგულირებას.

ვფიქრობთ ჩვენი ჟურნალისტები დაინტერესდებიან ვინ არიან ეს უცხოელები რომლებიც ასე „ზრუნავენ“ საქართველოს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზე“, ვინ დგას მათ უკან და ვის ინტერესში შედის საქართველოს ლალატი.

2012 წლის ივნისიდან 2013 წლის ივნისამდე უცხოელების მიერ შეიქმნა 395 იურიდიული პირი, რომლებმაც იყიდეს 271 ნაკვეთი. დღეის მდომარეობით (არა ზუსტი მონაცემებით) უცხო ქვეყნის მოქალაქეებზე გაყიდულია ათასობით ჰა სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ფართობი. საუბედუროდ ამით არ დამთავრე-

ბულა ქართული მიწის ღალატი.

2005 წლამდე ჩვენს ქვეყანაში ყოველწლიურად ხდებოდა მიწების აღრიცხვა მიწის დანიშნულებისა და კატეგორიების, რაიონების, მხარეების, მიწის მესაკუთრეთა და მოსარგებლეთა მიხედვით. ამ მიზნით, ყოველი წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, რაიონის გამგეობა ამტკიცებდა მიწის ბალანსს, რომელსაც შემდეგ იხილავდა საქართველოს მიწის მართვის სახელმწიფო დეპარტამენტი და დასამტკიცებლად წარუდგენდა საქართველოს მიწისტრთა კაბინეტს.

მას შემდეგ, რაც ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე ჩვენის აზრით ქართული მიწის ღალატის ფასად 2004 წელს ლიკვიდირებულ იქნა საქართველოს მიწის მართვის სახელმწიფო დეპარტამენტი, საქართველოს მიწის მართვის სახელმწიფო დეპარტამენტის ლიკვიდაციასთან ერთად გაუქმდა მის დაქვემდებარებაში არსებული სამინათმონყობო ინსტიტუტი და ლაბორატორია, გაჩერდა ნიადაგების კვლევის და სხვა მიმდინარე სამუშაოები. სახელმწიფო აგრარულ უნივერსიტეტში (ამ დარგის ერთადერთ უმაღლეს სასწავლებელში) შეწყდა მინათმონყობთა კადრების გამოშვება. მიწის აღრიცხვა და მიწის ბალანსის შედგენა ქვეყანაში დღემდე არ ხორციელდება. ეს კი იმას ნიშნავს, რომ დღეს ვერავინ გეტყვით, რამდენი ჰექტარი სასაოფლო-სამეურნეო სავარგული გააჩნია ქვეყანას, მათ შორის რამდენია კერძო საკუთრებაში, მუნიციპალურ თუ სახელმწიფო საკუთრებაში. რაც მთავარია, არ ვიცით მიწის ფართობები დანიშნულებისა და კატეგორიების მიხედვით.

საყურადღებოა, რომ მიწის ბალანსი მოიცავდა მონაცემებს დასავლეთ საქართველოში მიწების მეორადი დაჭაობების, ხოლო აღმოსავლეთ საქართველოს რიგ რაიონებში – პირობითი გაუდაბნოების, ეროზირებული, დამლაშებული და სხვა არასასურველი პროცესების შესახებ. ჩუკანასკნელ პერიოდში ეს პროცესები, ბუნებრივია, უფრო ფართო ხასიათს მიიღებდა, მაგრამ თუ რა მდგომარეობაა დღეს ამ მიმართულებით, დაბეჯითებით ვერავინ იტყვის, სათანადო მონაცემების არარსებობის გამო.

საქართველოს ძირითადი ნივთობრივი სიმდიდრის ყოველწლიურ ბალანსში მიწა აღირიცხებოდა დანიშნულებისა და კატეგორიების, აგრეთვე საკუთრებისა და სარგებლობის ფორმების მიხედვით. მასში აისახებოდა წლის განმავლობაში მიწის კატეგორიებში, სასაოფლო-სამეურნეო სავარგულებში და საკუთრება-სარგებლობაში მომხდარი რაოდენობრივ-ხარისხობრივი ცვლილებები. მიწის ბალანსი განიხილებოდა დაინტერესებული სამინისტროების და უწყებების მიერ და მტკიცდებოდა საქართველოს მთავრობის დადგენილებით, რომელშიც მოცემული იყო მიწების უფრო რაციონალურად მართვის რეკომენდაციები.

მიწის ყოველწლიური ბალანსის საშუალებით სახელმწიფო აკონტროლებდა მიწის ფონდში მომხდარ ნებისმიერ ცვლილებას, მათ შორის ინტენსიური და არაინტენსიური სავარგულების მატება-კლების დინამიკას, ქალაქმშენებლობის, გზების და სხვა საჭიროებისათვის სასაოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ბრუნვიდან

ამოღებას, სამაგიერო მიწის ჩანაცვლებას და ა.შ.

საქართველოს არცერთი კანონმდებლობა არ იცავს სასაოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთებს დაქუცმაცებისგან და გაუბედურებისგან. საქართველოს კანონში „სასაოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“. სანამ ცვლილებებს შეიტანდნენ აღნიშნული იყო, რომ ხუთ ჰექტარზე ნაკლები ფართობის გასხვისება აკრძალული იყო. ცვლილებების შედეგად ეს ამოღებულ იქნა. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი ნაცვლად იმისა, რომ მიწებს იცავდეს დაქუცმაცებისგან პირიქით ხელს უწყობს დაქუცმაცებას. (მემკვიდრეობის სამართალი).

2013 წლის 26 ივნისს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი, რომლითაც საქართველოს მთავრობას დაევალა 2013 წლის 31 დეკემბრამდე:

1. სასაოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავება და მიწის რესურსების რაციონალურად გამოყენებისა და დაცვის მიზნით;

2. სასაოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ფონდის გამოყენებისა და დაცვის სახელმწიფო რეგულირების განსაზღვრა;

3. სასაოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწასთან დაკავშირებული ურთიერთობების საჯარო სამართლებრივი მონესრიგება;

4. საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე სასაოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის კადასტრისა და მინათმონყობის ერთიანი სისტემის ორგანიზება სასაოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთების საკადასტრო მონაცემების სრულყოფნის მიზნით.

დაგვიანებული, მაგრამ საუკეთესო გადაწყვეტილებაა, მაგრამ უბედურება ის არის, რომ ამ გადაწყვეტილების არცერთი პუნქტი არ შესრულებულა.

დღეს ქართულ მიწას შინაური თუ უცხოელი ისე ჯიჯგვის, რომ არავინ არავის არაფერს არ ეკითხებიან. არ ეკითხებიან ჩვენს მარჩენალ მიწაზე დამკვიდრებულ გლეხს, არ ეკითხებიან საქართველოს საზოგადოებას და რაც საოცარია არ ითვალისწინებენ უწმინდესისა და უნეტარესის საქართველოს პატრიარქის აზრს.

ყოველივე ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, საჭიროა ქვეყანაში დროულად შეიქმნას მძლავრი სტრუქტურული ერთეული, რომელსაც მიწის რაციონალურ გამოყენებასთან და დაცვასთან დაკავშირებული ყველა ფუნქცია დაეკისრება (აღდგენილ იქნას მიწის მართვის სახელმწიფო დეპარტამენტი და მინათმონყობის საპროექტო ინსტიტუტი) გადაუდებლად მიღებული იქნას მიწის კოდექსი. (არსებობს ტყის, წყლის, ნიაღის და სხვა უამრავი კოდექსი და არ არსებობს მიწის კოდექსი). აღდგენილ იქნას უნივერსიტეტში მინათსარგებლობისა და მინათმონყოფის ფაკულტეტი.

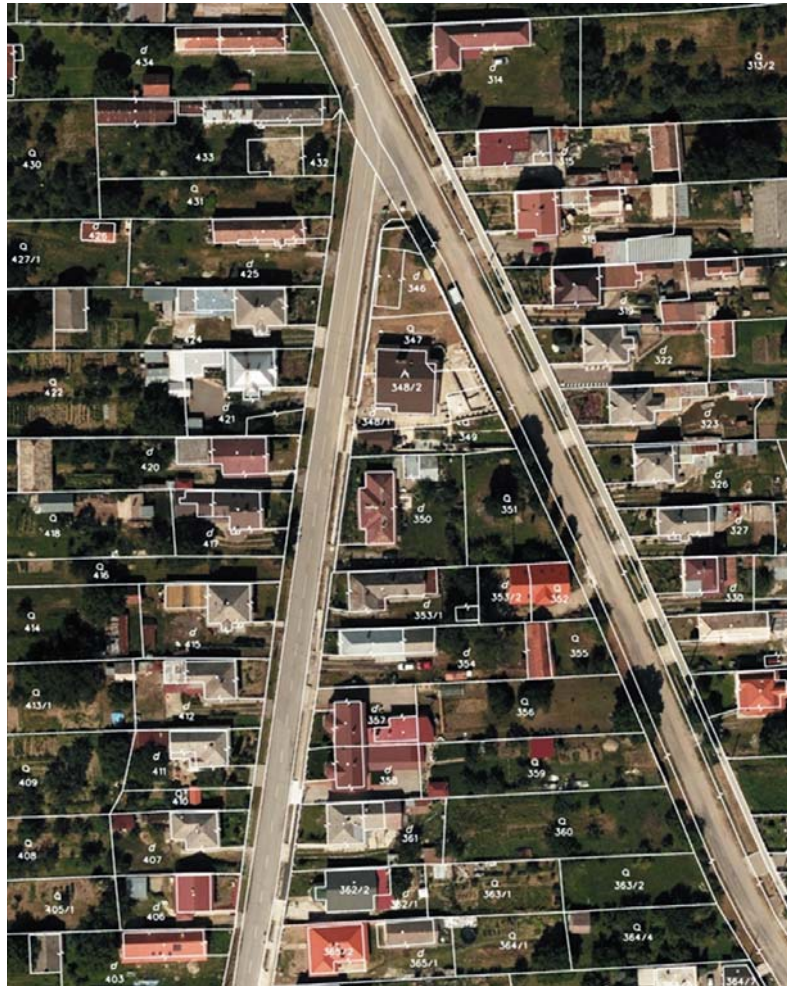
ანზორ მესხიშვილი,

ეკონომიურ მეცნიერებათა დოქტორი, დამოუკიდებელი ექსპერტი უძრავი ქონების (მიწის) საკითხებში.

კადასტრი

კადასტრი ფრანგული სიტყვაა და აღწერას, რაიმეს შესახებ არსებული მონაცემთა კრებულს ნიშნავს. ამასთან, ის გულისხმობს ამა თუ იმ ბუნებრივი ობიექტების შესახებ ძირითადი მონაცემების სისტემატიზებულ ერთობლიობას.

არსებობს მიწის (უძრავი ქონების), წყლის, ტყის, წიაღის და სხვა სახის კადასტრები. არქეოლოგიური გათხრების შედეგად მოძიებულია მიწის კადასტრის წარმოების საფუძვლები, რომელიც დათარიღებულია 3000-4000 წლით ჩვენს წელთაღრიცხვამდე. თურქეთში ინახება თიხის ფირფიტებზე აღნიშნული უძველესი კადასტრული რუქა. მესამე საუკუნეში ჩვენს წელთაღრიცხვამდე რომის იმპერიაში ხდებოდა მიწის აღრიცხვა. ევროპის ქვეყნებში მიწის კადასტრის წარმოება დაიწყო მე-8 საუკუნეში. საქართველოში საკადასტრო სამუშაოები ჩატარდა მე-13 საუკუნეში მონღოლების მიერ მოსახლეობის ხარკის გასაწერად. მე-18 საუკუნის დასაწყისში 1705-1709 წლებში დაწერილი ვახტანგ VI სამართლის წიგნში მოცემულია მიწის კადასტრი.



მიწის კადასტრი არის საინფორმაციო სისტემა, რომელიც ორი ნაწილისგან შედგება: **რუკების ან გეგმების რეგისტრაცია**, რომლებიც ტექსტურ ჩანაწერებთან ერთად, მიწის ყველა ატრიბუტის აღწერით გვიჩვენებენ თითოეული ნაკვეთის ზომასა და ადგილმდებარეობას. იგი მიწის რეგისტრაციის სისტემისგან იმით განსხვავდება, რომ ეს უკანასკნელი დაკავშირებულია მხოლოდ საკუთრებასთან.

ორივემ – **კადასტრმა და მიწის რეგისტრაციამ** – უნდა იმოქმედონ მკაცრ იურიდიულ ჩარჩოში, მაგრამ მიწის რეგისტრში პრაქტიკულად შეიძლება არ ჩაინეროს ქვეყანაში არსებული ყველა მიწის ნაკვეთი, ვინაიდან შესაძლოა ყველა მოქალაქეს არ სურდეს თავისი მიწის დარეგისტრირება. გარდა ამისა, მიწის რეგისტრაციის ახალი სისტემის დანერგვისას, რესურსების საუკეთესოდ გამოყენების მაქსიმალური ხარისხისთვის შეიძლება შერჩეულ ფართობებს მიენიჭოთ პრიორიტეტი, ხოლო სხვა ფართობები გამოირიცხოს/ამოღებულ იქნეს.

მიუხედავად ამისა, კადასტრი დაფუძნებული უნდა იყოს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, ვინაიდან, მისი გამოყენება შეიძლება მიწის დაბეგვრის მიზნით. საკადასტრო აგეგმვები შეიძლება გამოვიყენოთ მიწის რეგისტრაციის სისტემის ხელშეწყობისთვის და, მრავალ

ქვეყანაში ტერმინი „საკადასტრო აგეგმვა“ გამოიყენება საკუთრების ჩანაწერების მიზნებისათვის მიწის აგეგმვის აღსანიშნად.

მაგალითად, ფინეთსა და შვედეთში, – ყველაფერი – უძრავი ქონების ფორმირება, მუტაცია, მიწის კონსოლიდაცია, საკადასტრო რუკების შედგენა, უძრავი ქონების რეგისტრაცია, მესაკუთრეობა და იურიდიული უფლებები, უძრავი ქონების შეფასება და დაბეგვრა, კომბინირებულია ერთ ძირითად საკადასტრო სისტემაში. მიუხედავად ამისა, ევროპის მრავალ ქვეყანაში კადასტრი წარმოიშვა და განვითარდა, როგორც მიწის დაბეგვრის ხელშემწყობი სისტემა, მაშინ, როცა მიწის რეგისტრაციის იურიდიულ პროცესებს განაგებდნენ ცალკეული იურისტები და ჩანაწერები კეთდებოდა საადგილმამულო წიგნში.

აქედან გამომდინარე, წარმოიშვა ორმაგი სისტემები და ისინი – როგორც მიწის რეფორმის პროგრამის ნაწილი – ხელახლა შემოღებულ იქნა აღმოსავლეთ ევროპის ზოგიერთ ქვეყანაში. მიწით სარგებლობის უფლებები ინერება რეფორმირებულ საკადასტრო სისტემაში, ხოლო საკუთრების უფლებები მუშავდება ტრადიციულ სანოტარო სისტემაში. ამას მივყავართ ძალისხმევის დუბლირებასთან და მიწის ადმინისტრირების უფრო

რთულ პროცესთან, რაც სხვა შემთხვევაში საჭირო არ იქნებოდა. გრძელვადიან პერსპექტივაში მნიშვნელოვანია ამ ორი სხვადასხვა სისტემის ერთ მთლიან სისტემაში გაერთიანება.

სხვადასხვა ქვეყნები ტერმინს „კადასტრი“ სხვადასხვაგვარად აღიქვამენ, რამაც სისტემების ანალიზის დროს შესაძლოა დიდ გაუგებრობამდე მიგვიყვანოს. საერთო გაგებით, კადასტრი არის მიწის საინფორმაციო სისტემის ფორმა. ტერმინი „მიწის საინფორმაციო სისტემა“ გამოიყენება მთელი რიგი სივრცითი ინფორმაციისთვის, როგორც გარემოსა და სოციო-ეკონომიკურ, ასევე ინფრასტრუქტურის სისტემებთან და კადასტრთან დაკავშირებული მონაცემებისთვის.

მიწის საინფორმაციო სისტემა, იურიდიული, ფისკალური თუ მრავალმიზნობრივი კადასტრისგან განსხვავებით, აუცილებელი არაა დაფუძნებული იყოს მიწის ნაკვეთზე. ამის ნაცვლად, იგი შეიძლება იყოს სატყეო რესურსების, ნიადაგებისა თუ გეოლოგიის აღწერა და აერთიანებდეს სხვადასხვა ტიპის მონაცემებს. კადასტრი კი უფრო სპეციფიკურადაა ფოკუსირებული მიწის ნაკვეთების საკუთრებაზე, ღირებულებასა და სარგებლობაზე.

საკადასტრო მონაცემები მოიცავს: გეომეტრიულ მონაცემებს (კოორდინატებს, რუკებს); საკუთრების მისამართებს; მიწათსარგებლობას; ინფორმაციას უძრავი ქონების შესახებ; სარგებლობის ფორმას და ხანგრძლივობას (პერიოდს); დეტალებს შენობებისა და ბინების კონსტრუქციის შესახებ; მოსახლეობას; მიწის დაბეგვრის ღირებულებას. მონაცემები შეიძლება უკავშირდებოდეს მიწის ცალკეულ ნაკვეთს ან მოიცავდეს სხვადასხვა საკუთრებას, როგორც მიწათსარგებლობის ზონებად დაყოფაში გვხვდება. მონაცემები შეიძლება გამოყენებულ იქნეს მიწის კერძო ტრანზაქციების, მიწის ბაზრის განვითარების ხელშესაწყობად ან ეკონომიკის სხვადასხვა სექტორების ადმინისტრირების დასახმარებლად, როგორცაა: სოფლის მეურნეობა, გარემოს დაცვა, მეთევზეობა, სატყეო მეურნეობა, განსახლება, მიწათსარგებლობის მართვა-მენეჯმენტი და ზონებად დაყოფა, საყოფაცხოვრებო მომსახურება, ტრანსპორტი.

კადასტრი მიწის რეგისტრაციის მსგავსია იმით, რომ იგი შეიცავს მიწაზე ჩანაწერების ნაკრებს. კადასტრი ეფუძნება საკუთრების უფლებას მიწის ნაკვეთზე, რომელიც წარმოადგენს მფლობელობით განსაზღვრულ ფართობს, ან დასაბეგრ მიწის ფართობს, რომელიც შეიძლება განსხვავდებოდეს მფლობელობაში არსებული მიწის ნაკვეთის ფართისაგან; ან მიწათსარგებლობას და არა მიწის საკუთრებით განსაზღვრულ ფართობს. კადასტრს შეუძლია ხელი შეუწყოს საკუთრების უფლებათა ჩანაწერების, მიწის დაბეგვრის ან მიწათსარგებლობის ჩანაწერების წარმოებას.

გარდა ამისა, კადასტრი შეიძლება გამოყენებულ

იქნეს მრავალმიზნობრივი დანიშნულებით, მინასთან დაკავშირებული მრავალმიზნობრივი ინფორმაციის უზრუნველსაყოფად. ასეთ შემთხვევებში, უმჯობესია, თუ კადასტრი აგებულია მიწის ნაკვეთზე საკუთრების უფლების გარშემო, ვინაიდან ეს არის მიწაზე ყველანაირი გარიგების იურიდიული საფუძველი. როდესაც საკუთრება ჯერ არ არის დამტკიცებული, ანუ იმ შემთხვევაში, როცა მიწა უზრუნველყოფს მესაკუთრეს, ამგვარი მრავალმიზნობრივი ჩანაწერები შეიძლება აგებულ იქნეს მიწის ნაკვეთის გარშემო, რაც სარგებლობის უფლებითაა განსაზღვრული.

გარდამავალ ეტაპზე მყოფ რამდენიმე ქვეყანაში არსებობდა როგორც სხვადასხვა სახის კადასტრი: სასოფლო-სამეურნეო, სატყეო მიწების, მევენახეობის, წყლის რესურსებისთვის და ა.შ., ისე, „ერთიანი“ კადასტრი, რომელიც ცდილობდა ყველა ზემოთ ჩამოთვლილ მონაცემთა ინტეგრირებას. ხშირ შემთხვევაში, ასეთი სახის კადასტრების დასახმარებლად მზადდებოდა გაცილებით მცირე მასშტაბის რუკები, ვიდრე ამჟამად საჭიროა ფისკალური თუ იურიდიული მიზნებისთვის.

მიწის სავარგულების აღრიცხვა საქართველოში გასული საუკუნის 40-იანი წლებიდან დაიწყო გაუს-კრიუგერის კორდინატთა სისტემით, სხვადასხვა მასშტაბის გეგმებზე. მიწისზედა მენზულური გადაღებებისა და აეროფოტოგადაღების გეგმებით. ერთიანი სახელმწიფო აღრიცხვის სამუშაოები ძირითადად დაიწყო მეორე მსოფლიო ომის დამთავრების შემდეგ.

თანამედროვე საკადასტრო სამუშაოები საქართველოში დაიწყო გასული საუკუნის 60-70-იანი წლებიდან, ჰაეროფოტო გადაღებებისა და მსხვილმასშტაბიანი გეგმების შედგენის საფუძველზე. 2005 წლამდე ჩვენს ქვეყანაში ყოველწლიურად ხდებოდა მიწების აღრიცხვა მიწის დანიშნულებისა და კატეგორიების, რაიონების, მხარეების, მიწის მესაკუთრეთა და მოსარგებლეთა მიხედვით. ამ მიზნით, ყოველი წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, რაიონის გამგეობა ამტკიცებდა მიწის ბალანსს, რომელსაც შემდეგ იხილავდა საქართველოს მიწის მართვის სახელმწიფო დეპარტამენტი და დასამტკიცებლად წარუდგენდა საქართველოს მინისტრთა კაბინეტს.

სამწუხაროდ მას შემდეგ, რაც 2004 წელს მთავრობამ მიერ გააუქმა საქართველოს მიწის მართვის სახელმწიფო დეპარტამენტი აღარ ხდება მიწების აღრიცხვა და მიწის ბალანსის შედგენა ქვეყანაში დღემდე არ ხორციელდება. **ეს კი იმას ნიშნავს, რომ დღეს ვერავინ გეტყვით, რამდენი ჰექტარი სასოფლო-სამეურნეო სავარგული გააჩნია ქვეყანას, მათ შორის რამდენია კერძო საკუთრებაში, მუციპალურ თუ სახელმწიფო საკუთრებაში. რაც მთავარია, არ ვიცით მიწის ფართობები დანიშნულებისა და კატეგორიების მიხედვით.**



საყურადღებოა, რომ მიწის ბალანსი მოიცავდა მონაცემებს დასავლეთ საქართველოში მიწების მეორადი დაჭობების, ხოლო აღმოსავლეთ საქართველოს რიგ რაიონებში — გაუდაბნოების, ეროზირებული, დამლაშებული და სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებთან დაკავშირებულ სხვა არასასურველი პროცესების შესახებ. ჩუკანასკნელ პერიოდში ეს პროცესები, ბუნებრივია, უფრო ფართო ხასიათს მიიღებდა, მაგრამ თუ რა მდგომარეობაა დღეს ამ მიმართულებით, დაბეჯითებით ვერავინ იტყვის, სათანადო მონაცემების არარსებობის გამო.

საქართველოს ძირითადი ნივთობრივი სიმდიდრის ყოველწლიურ ბალანსში მიწა აღირიცხებოდა დანიშნულებისა და კატეგორიების, აგრეთვე საკუთრებისა და სარგებლობის ფორმების მიხედვით. მასში აისახებოდა წლის განმავლობაში მიწის კატეგორიებში, სასოფლო-სამეურნეო სავარგულებში და საკუთრება-სარგებლობაში მომხდარი რაოდენობრივ-ხარისხობრივი ცვლილებები. მიწის ბალანსი განიხილებოდა დაინტერესებული სამინისტროების და უწყებების მიერ და მტკიცდებოდა საქართველოს მთავრობის დადგენილებით, რომელშიც მოცემული იყო მიწების უფრო რაციონალურად მართვის რეკომენდაციები.

მიწის ყოველწლიური ბალანსის საშუალებით სახელმწიფო აკონტროლებდა მიწის ფონდში მომხდარ ნებისმიერ ცვლილებას, მათ შორის ინტენსიური და არაინტენსიური სავარგულების მატება-კლების დინამიკას, ქალაქმშენებლობის, გზების და სხვა საჭიროებისათვის სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ბრუნვიდან ამოღებას, სამაგიერო მიწის ჩანაცვლებას და ა.შ.

აღსანიშნავია ის ფაქტიც, რომ საქართველოს სტატისტიკის დეპარტამენტის 2008 წლის მონაცემებით საქართველოს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის მთლიანი ფართობი შეადგენდა მხოლოდ 838,0 ათას ჰექტარს, როდესაც 2004 წლის მდგომარეობით

3025,8 ათას ჰექტარს შეადგენდა. ამის შესახებ ქვეყანაში შემოთვლილი არავის გამოუხატავს, მაგრამ გაცემა ვერ დამალა გაეროს შესაბამისმა სამსახურმა, რის შესახებაც წერილობით აცნობა ჩვენი ქვეყნის მთავრობას და მოითხოვა შესაბამისი ახსნა 2 მლნ. ჰა-ზე მეტი ფართობის „გაქრობის“ შესახებ. 2005 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით საქართველოს მთლიანი ფართობი შეადგენდა 7 628 000 ჰა. მატ შორის სასოფლო-სამეურნეო სავარგულია 3 026 300 ჰა, სახნავია 802 100 ჰა, მრავლწიანი ნარგავებია 264 000 ჰა, სათიბია 143 500 ჰა. საძოვარია 1 796 600 ჰა, ტყეა 2 838 300 ჰა, წყლით დაკავებული მიწება 876 500 ჰა.

საქართველოს მიწის მართვის სახელმწიფო დეპარტამენტის ლიკვიდაციასთან ერთად გაუქმდა მის დაქვემდებარებაში არსებული სამინატომონყოფო ინსტიტუტი და ლაბორატორია, გაჩერდა ნიადაგების კვლევის და სხვა მიმდინარე სამუშაოები. სახელმწიფო ააგრარულ უნივერსიტეტში (ამ დარგის ერთადერთ უმაღლეს სასწავლებელში) შეწყდა მინატომონყოფთა კადრების გამოშვება. ჩვენი აზრით, საქართველოს მიწის ფართობების აღრიცხვის უგულებელყოფა სახელმწიფოებრივი დანაშაულია და მომავალი თაობა ამას არ გვაპატიებს.

გრძელვადიან პერიოდზე გათვლილი ეკონომიკური ეფექტის მიღება შეუძლებელი იქნება მიწის კადასტრის მიწის რაოდენობრივ-ხარისხობრივი აღრიცხვის, მიწაზე მონიტორინგის და მიწის სათანადო დაცვის გარეშე. ამ მიზნით მიგვაჩნია, რომ საჭიროა ქვეყანაში დროულად შეიქმნას მძლავრი დამოუკიდებელი სტრუქტურული ერთეული, რომელსაც მიწის კადასტრისა და მიწის რაციონალურ გამოყენებასთან და დაცვასთან დაკავშირებული ყველა ფუნქცია დაეკისრება.

ანზორ მესხიშვილი,
ეკონომიურ მეცნიერებათა დოქტორი,
დამოუკიდებელი ექსპერტი უძრავი ქონების
(მიწის) საკითხებში.

POINT OF VIEW OF FUTURE GENERATION OF ACCOUNTANTS AND AUDITORS

The speech presented during panel Code of Ethics: shaping behaviour.
World Congress of Accountants 2014. Rome November 10-13.

I will not share with you my knowledge in the field of ethics in accounting. I will not even tell you about the research I conduct in this field. I would like to share with you a few of my reflections. Especially, I would like to tell you about two of them.

Reflection number 1.

Many years ago, when I started studying the issue of ethics, I was wondering, why talking about ethics is necessary? It seems that in the relationship between a Man with capital "M" and another Man with capital "M" the problem of unethical behavior cannot occur. So why "suddenly" – I mean "suddenly" when talking about centuries – has the issue of professional ethics in accounting become so urgent, and why has its magnitude become global?

Particularly worrying is that usually when some issue starts being discussed means that it is in a very bad condition. Does it also apply to ethics?

I think that the problem is not only important, but also surprising! Because what is going on around the issue of broadly understood ethics in various professions, not only in accounting, I see as: firstly, a sociological phenomenon, and secondly, as the phenomenon which is unique throughout the history of the world. Although it is not difficult to notice that the lack of ethics as well as good business practices have existed practically for thousands of years.

On this background my **Reflection number 1** appears. It results from my internal need to explain the originality of this phenomenon and to answer the question: **From where or what source, nowadays, not historically, the primary reason for the lack of ethics in human behavior, and here in accounting, derives?**

There are many factors causing the lack of professional ethics that can be listed. The results of many studies show that people often agree with unethical behaviors consciously.

They do it because of their life situation – which is not uncommon – because they fear to lose their job or professional status. They also behave unethically simply out of greed for money and sick ambition to hold power or at least to be influential, which is important for their professional and material status.

I would rather agree with the opinion that the factors for unethical behaviors that I mentioned depend solely on a given person. They depend on his or her personal qualities, and especially on their resistance to evil and various pressures.

But getting back to the main thought: where does the primary cause of the lack of ethics in business and accounting come from?



ANNA KARMAŃSKA

PhD, prof. Warsaw School of Economics,
Head of Department of Accounting
Chair of the Ethics Commission of the
Accountants Association in Poland (AAP)

Seeking the reasons for unethical behaviors outside human personal qualities and moral codes, I would like to draw your attention to something known as the Schumann Resonance.

The Schumann Resonance is called the pulse of Earth. Though the interpretations of the Schumann Resonance's influence on human beings and their life are controversial in the world of science, a lot of people claim that the pulse of Earth changes and is not indifferent to many phenomena, including the understanding of time and its passage.

I think that what I am talking about surprises you because it is distant from ethics in accounting.

However, if one looks for the primary cause of the lack of ethics, then the pulse of Earth may be important. For me personally it is difficult to understand because it is based on the knowledge of electromagnetic waves, which is the realm of physicists rather than accounting specialists.

But coming back to the point, I want to say that it is believed that time in fact accelerates, in a sense it falls into itself. For thousands of years the pulse or "heartbeat" of Earth had been slightly over 7 cycles per second. However, since 1980 the resonance has slowly increased. Now, it is said to be nearly 12 cycles per second.

What does it mean? It is claimed that every day is shorter

even by 8 hours. That is why we observe such an increased pace of everything everywhere.

Over the last 25 years, time has condensed a lot. A lot of people at middle age claim that time is passing faster. We tend to think that this is caused by the fact that we get older and along with age our perception of the passage of time changes. But also young people are starting talking that time flies, and this is more curious.

The pulse of Earth is incomprehensible for me, but if it is true, it may somehow primarily explain the common phenomenon of the lack of time for taking care of moral principles firstly at home, secondly at school and finally at work.

And this may explain the need to speak out about ethics in business and accounting.

Reflection number 2.

I am the Chairman of the Commission of Ethics in the Accountants Association in Poland. This role is an important challenge for me. But first of all I am a professor at heart in the best Polish university of economics. For many years I have been working with students. With very talented and ambitious people. Many of them, for sure, are future managers, politicians, financial directors and certified accountants. They achieve fantastic results not only at their alma mater, but also in external exams in ACCA and CIMA.

I asked myself what young people who were born in the conditions of condensed time think about ethics in accounting? Do they see the problem? Do they see any solutions?

This is my second reflection. Over 100 students responded to my request for an essay about ethics in accounting. I will present to you a few opinions of the people, today students, tomorrow businessmen, in whose hands the future of business and accounting lies. In my view we should pay our attention first of all to them. As practitioners and institutions aware of the significance of ethics we should find time – nonetheless it is so scarce – to cherish moral principles and ethics in the characters that are now shaping of the young people who will soon replace us.

Let me notice and emphasize with great conviction that professionalism in accounting lies in the hands of the future generation of accountants and auditors, and no codes of ethics will be effective in the future if they do not fall on fertile ground. **What to do?**

We should invest in developing programs and ideas, which will quickly, effectively and in an attractive way appeal to students. They will show that it is beneficial to behave ethically because this gives an amazing comparative advantage in business.

How to do it? The hints are included in the opinions of the students presented here.

These opinions suggest that the education in the field of ethics needs to be concentrated on three subjects at the same time: future accountants, managers and owners-investors.

In relation to future accountants the student say:

Voice of young generation: education of future accountants

„It is important that people starting their career in the accountancy profession from the beginning be aware of the complexity of the problems in this profession. The key is to understand that from the beginning of education in the field of accounting or working in the profession there is a necessity to develop the ability to deal with moral (ethical) dilemmas. Only this will allow us to expect that accountants will behave according to the internal moral code which will always prevail over fines and other threats as well as morally questionable principles in the company.”

Student 1, the Program Finance and Accounting, Poland, Warsaw School of Economics, January 2014.

„Didactics and education in the field of implementing professional ethical standards play a very important role. It is during the first academic struggle with accounting and during the process of studying that the behaviors, views and values are developed. They are then used in business practice. Therefore, the academics familiar with the Code of Ethics should pass the values and knowledge promoted by the Code to their students.”

Student 2 , the Program Finance and Accounting, Poland, Warsaw School of Economics, Mai 2014

In relation to future managers they say:

Voice of young generation: education of future managers

„**Future managers should be taught about various examples of consequences of unethical behavior.** For that purpose practical exercises and case studies can be used. They should also go through psychological tests, which enable them to find out more about themselves. Why? Because accounting is not only about norms, but also about people who are involved in it. Those who establish the accounting policy in the company are especially important in this regard. I think that emphasizing the strictly psychological aspect is relevant to propagation of ethical practices in accounting and broad business”.

Student 3 , the Program Finance and Accounting, Poland, Warsaw School of Economics, January 2014.

„**The company’s success in applying ethical principles depends highly on the engagement of the** management supervising the work of the employees. Usually the pressure from the superiors makes the employees use creative accounting, even against their own conscience. The employees should be aware that their full professionalism and reliability while performing their duties in the area of accounting will be appreciated. The employer should help them to observe the principles of the Code of Ethics, such as professional competence and high quality of the work, motivating them to enhance and update their knowledge in the field of behavior standards in accounting. The student who would like to be a manager must know about that!”

Student 4 , the Program Finance and Accounting, Poland, Warsaw School of Economics, Mai 2014.

The third group of addressees in the field of ethics in accounting are, according to students, future owners, entrepreneurs. In relation to this group the students say:

Voice of young generation: education of future company owners (businessmen)

„I believe that the best solution is to encourage company owners to practice accounting in accordance with the Code of Professional Ethics. Thus, the focus should be on educating this group of stakeholders in the field of accounting, so that, according to the efficient markets theory, they could assess accounting practices of the entities and benefit from their actions.”

Student 5 , the Program Finance and Accounting, Poland, Warsaw School of Economics, January 2014

The views seem to be lofty, but young people are reasonable and wisely perceive the reality. The last four opinions prove that:

Voice of a young person: let’s come down to earth

„**Morality, ethics and honesty are the features that should characterize every man.** Their development depends on the environment of our upbringing, education and principles of behavior that we were taught. It is important that the principles of ethical behavior be taught from an early age. It will be beneficial for the future practices in the professional life. (...) However, in addition to considering utopian attempts to build more conscious and moral society, it is worth to identify other ways of implementing the Code of Ethics into everyday practice on the level of an entity or individual”.

Student 6 , the Program Finance and Accounting, Poland, Warsaw School of Economics, January 2014.

Voice of a young person: let’s create a global forum of ethics in accounting

„**The project that I propose is to create a special Internet forum with an access for people working in accounting.** All the participants could discuss real problems (connected only with the professional practice) that they face. Each person can take part in the discussion and propose solutions referring to the Code of Ethics. (...) (Maybe a competition for the best ideas could be included?) Active forum could constitute a ready set of difficult situations and knowledge compendium concerning problems that need discussion in the context of professional ethics. It will be beneficial not only for the accountancy profession, but also for the managers and other stakeholders of accounting”.



Voice of a young person: let's learn by analyzing cases rather than studying rules

„Unfortunately nobody can be forced to completely follow the Code of Ethics. As every other code, this one will be observed only by individuals willing to do so, who are against unethical behavior. The Code should be available and promoted in every company. (...) Those working in the accountancy profession should participate in symposiums where they will analyze different case studies connected with unethical conduct. The participants will get to know how to deal with inducing to unethical and unlawful practices.”

Student 8 , the Program Finance and Accounting, Poland, Warsaw School of Economics, January 2014.

Voice of a young person: let's seek support in professional organizations in difficult situations

„The issue of ethics in accounting is significantly less urgent in the times of relative prosperity and stability on the financial markets. However it is far more important that the Code of Ethics be applied in the more difficult times for economy. (...) In such times the work of accountancy professionals is under pressure of the employers. In such situations, professional organizations should support those who would like to perform their duties - first of all - responsibly.”

Student 9 , the Program Finance and Accounting, Poland, Warsaw School of Economics, January 2014.

I will conclude repeating my deep believe that:

We should develop in practice and not only on the pages of publications, articles and codes the trend for ethics and professionalism. And we need to do it for young people because, as we say, what youth is used to age remembers. Only then it will be easier to honestly realize such slogans as sustainable development and social corporate responsibility.

ACCOUNTING POLICIES ON FINANCIAL REPORTING OF NON-CURRENT ASSETS HELD FOR SALE

Abstract: In this article the author intends to present, through a more analytical approach, and bring up for discussions the concerns regarding the recognition, measurement, derecognition and reporting in the financial statements of fixed assets held with the purpose of sale.

Key words: *held for sale, high probability, sales plan, disposal group, fair value, book value.*

In business portfolio of domestic entities there can be often found the activities from different fields little tangent to one another. This phenomenon is predefined by the limited local market, otherwise in order to obtain a proposed profit level the entities are obliged to diversify their business.

Obviously, the indicators of these businesses (profitability, turnover, cash flow, etc.) are different, and their portfolio is constantly changing – expanding through initiation or procurement and reducing through waving or sale. As a rule, these processes occur simultaneously.

A constant change of the business portfolio shall modify the main characteristics of the entities: financial statement, operations results, cash flow, income and expenses.

We shall refer in this article to the aspects of calculation of non-current assets removed from use and intended for sale.

IFRS 5 „Non-current assets held for sale and discontinued operations” establishes the requirements regarding the information content on the discontinued operations and non-current assets removed from use that is necessary to present in financial statements.

IFRS 5 „Non-current assets held for sale and discontinued operations” has a small volume of prescriptions. Adoption of IFRS 5 was necessary to clarify the requirements for financial reporting stipulated in IAS 1 „Presentation of Financial Statements”. We refer to:

1. In the statement of financial position, long-term assets and liabilities should be presented separately from the current ones. Thus, a dilemma derives: how to present and assess non-current assets in case when the entity is informed about the possible transfer of non-current assets through sale.

2. Financial statement shall be prepared on the going concern basis that considers that the entity will continue its operations in future. However, IAS 1 does not at all apply to peculiarities of reporting for discontinued operations.

To cover these gaps IFRS 5 was developed.

The financial statement users welcome the calculations and presentation of information on non-current assets held for sale and discontinued operations to distinguish between: (i) the results of operations that will be maintained by the entity, assets and liabilities that will remain as patrimonial elements of the entity and will serve the entity in future, and (ii) the results of operations that were and/or are to be alienated, assets and liabilities of the entity to be removed from the patrimony of the entity.

The first impression is that record keeping of non-current assets held for sale and discontinued operations do not present any difficulties: if the entity decides to sell them, then it is possible to make reclassifications. In practice, however, some difficulties can occur on determining the time when the asset reclassification is necessary; however, just the intentions of alienations are not sufficient for reclassification. In addition, still exists an aspect of correct assessment of the asset, but in case when a group of assets is exposed to alienation it is important to assess correctly all obligations and goodwill related to this group.

A non-current asset (or a group of assets) is classified by the entity as held for sale in case when its book value will be mainly recovered through the sales transaction and not through its continuous use. Thus, the non-current asset does not any longer meet the recognition criteria for tangible and intangible non-current assets, because it does not bring any economic benefits to the entity by usage, the fact that makes the entity derecognize immobilizing.

The entity can make disposal plans within a single transaction, either a non-current asset or a group of assets

with possible related liabilities. For such situations, IFRS 5 provides a term of *disposal group*, which means a group of assets to be disposed of by sale or otherwise, together in a single transaction and liabilities directly associated with those assets that are to be transferred within the same transaction.

Thus, the term disposal group held for sale is a very complex concept. In terms of cash-generating unit, such a disposal group can represent a group of cash-generating units, a unique cash generator element or a component a cash-generator element. The group can include any asset or liability, including current assets, current liabilities or assets that are not covered by IFRS 5. The provisions of IFRS 5 are applied to the group as a whole.

In order to classify one current asset (group) as to be disposed, it must meet all of the following criteria:

- ***the asset (group) shall be available for immediate sale in its present condition.*** For example, an asset transferred for rent cannot be classified as an asset held for sale until the expiration of the rent term. If this criterion is met, the next one shall be checked.
- ***sale must have a high probability.*** In According to IFRS 5 high probability shall mean probability that is significantly higher than probably, and probably is considered when there are more chances to happen than not to happen. Similar explanations can be found in IAS 37 „Provisions, Contingent Liabilities and Contingent Assets”. To be sure that the sale has a high probability of achieving it, it is necessary to demonstrate that:
 - the entity management is strongly convinced of the asset (group) sale, i. e. has a plan to sell the asset. It is obvious that under the current conditions of the relationships between entities and control public authorities, some questions regarding the content and the method of approving the sales plan may appear. From this point of view, we would consider it relevant that the sales plan should include the entities actions regarding the development of the asset sale process, sale value, responsible persons and terms of execution.
 - the entity initiated the asset disposal plan and launched an active program of identification of a buyer. The initiation of the non-current assets disposal plan implementation can be confirmed by means of advertisement, dissemination of information to the public, etc.
 - the actions necessary for the implementation and completion of the plan should indicate that is not likely the existence of modifications that could influence the development of the plan or result in its interruption. Otherwise, the actions included in the sales plan should have a higher probability of its implementation, without any doubts regarding their development or about the plan in general.
 - the asset is actively promoted on the market in respect of its sale at a price reasonably correlated to its current fair value.
 - the entity expects the sale to take place within one year, at the latest, from the date of the asset classification as available for sale. This can be confirmed by including the terms of reference about the execution of the sale plan actions.

There are events or circumstances that can extend the period necessary for the sale completion. Any extension of the period necessary for the sale completion does not hinder the classification of an asset (or a group intended for disposal) as held for sale if the delay results from events or circumstances beyond the entity control, and in case of sufficient proves, that the entity remains committed to its plan of the asset sale (or of the group intended for disposal).

Information related to the proof of extending the period of non-current assets classification as held for sale should include: real grounds, juridical and economic reasons that led to the extension of the sale period; measures undertaken to comply with the initial terms of these assets sale by enclosing the justifying documents (examination of inquires and offers from potential buyers, advertisement activities); documentation regarding the rapid sales of the corresponding non-current assets (agreements of intention, proofs of advance payments, etc.); information on the fair value of these non-current assets.

Classification of non-current assets into the category of assets intended for sale or their exclusion from the respective category requires making use of the professional logic. If the entity is willing to dispose (alienate) the asset, it should make all efforts to sell it. That is, the entity should act as quick as possible to sell the non-current asset, not just to declare it. Thus, the classification of the asset as “intended for sale” is based on the measures undertaken by the entity management until the end of the reporting period and its expectations that the sale shall be successfully completed.

Sales transactions of non-current assets also include the exchange between the fixed assets in case when the exchange is of a commercial nature.

Classification of an exchange transaction as a commercial one can be found in IAS “16 *Non-current tangible assets*”. The transaction is of commercial nature if it is assessed that the received cash flows of the fixed asset differ from the cash flows of the disposed fixed asset and the particular value of the entity by means of the assets exchange is modified.

The entity should assign to the category of assets intended for sale also the non-current assets, which it considers to distribute to the owners. Their reclassification shall be done under the same conditions as in the case of sale of the fixed assets: assets should be available for immediate distribution in their current state, and the distribution should have a high probability, confirmed by the fact that the activities undertaken for their distribution had been initiated and estimated to be executed within one year term from the date of their classification. The activities stipulated for the execution of the distribution should indicate that this is unlikely to have significant modifications regarding the distribution or that the distribution is to be interrupted. As a part of assessment whether the distribution has a high probability under the Republic of Moldova conditions, the approval of the transaction by the shareholders could have been taken into consideration.

It is necessary to mention that fixed assets (or groups intended for disposal) which should be abandoned are not included in the category of the assets intended for sale, because these fixed assets (or groups intended for disposal) should be used until the end of their economic life and should rather be decommissioned than sold. Therefore, they do not meet the basic condition of the definition of the asset intended for sale - the book value of the asset will not be retrieved through sale. However, the entity shall present separately the result and the cash flow generated by the group of assets that should be abandoned and scrapped if this group represents a major segment of a distinct activity, or a geographic area of operations, or is a part of a unique coordinated plan of disposal of a major segment of a distinct activity, or of a geographic area of operations, or is a subsidiary acquired exclusively with the intention to be resold, that represents the discontinued operations.

In case when the fixed asset is classified in the category held for sale, the entity should evaluate it at its lowest book value and fair value minus costs generated by sales. The ability to provide a proper assessment is in fact a key to success, because in order to buy or to sell an asset it is imperatively necessary to know its value.

According to IFRS 5, the fair value represents the price that would be received for the sale of an asset or paid to transfer the liability into a regulated transaction between market participants at the date of evaluation. The benchmark in determining the fair value confers IFRS 13 “Fair value”. The application of the fair value requires reflecting market values in the financial statements and its changes in the outcomes statements achieved by the entity. This process is already facing numerous practical problems because estimation of the fair value continues to be a subjective process for the local entities, especially because this should be done even in the absence of a market, which implies a lot of professional reasoning and the possibility of being manipulated by the person in charge with the estimation. The ways of estimating the sale costs also present difficulties. The local entities that apply IFRS have the following questions: how and by whom are the sale costs estimated? Where should they be registered – in the asset sale plan or in a distinct calculation? Which are the ways of approval? What is the proof and safety that they are reliable? Which are the tax implications? We support the opinion that, after the approval of the IFRS application in the Republic of Moldova, it is necessary to elaborate national standards of evaluation correlated with the international standards of evaluation.

The distribution costs related to the non-current asset (or group intended for disposal), which is classified as held for its distribution to owners, shall be estimated under the same conditions.

It should be mentioned that the initial evaluation of the fixed asset, as held for sale, when comparing its book value with the fair value minus the sale costs, the book value shall be determined according to the IFRS previously applicable. Thus, if a fixed asset is cataloged as a non-current asset held for sale, its book value at the moment of classification shall be determined according to the stipulations of IAS 16 “Tangible assets”.

For example, the entity „Galacom” JSC owns a building that intends to dispose of it. The building is free and the entity undertook actions for identifying a buyer. At the balance sheet date, the entity classifies the building as available for sale. The entry value of the building is 10 million lei, and the accumulated depreciation is 4 million lei. The fair value of the building is 5 million lei. The estimated auction costs amount to 10 thousand lei, cadastral

expenses – 7 thousand lei. The book value determined according to the stipulations of IAS 16, constitutes 6 million lei (10 mln lei – 4 mln lei = 6 mln lei). The fair value minus the sale costs constitutes 4,983 mln lei (5 mln – 10 thousand lei – 7 thousand lei = 4,983 mln lei). Consequently, the value of the asset intended for sale shall constitute 4,983 mln lei.

Applying the general plan of accounts, the entity shall do the next accounting records:

Elimination of the fixed asset depreciation:

Debt account 124 „Depreciation of fixed assets” – 4 mln lei

Credit account 123 „Fixed assets” – 4 mln lei.

Cataloging the fixed asset in the non-current asset intended for sale:

Debt account 263 „Non-current assets held for sale” -4,983 mln lei

Credit account 123 „Fixed assets” – 4,983 mln lei.

Recognition of the difference as a loss from depreciation:

Debt account 721 „Expenses related to non-current assets” – 1,017 mln lei.

Credit account 123 „Fixed assets” – 10 mln lei.

When drawing up the accounting formulas for the non-current assets held for sale an account of I degree from the current assets class – 263 “Non-current assets held for sale” were used. The introduction of a new account into group 26 is dictated by the stipulations of IAS 1, which describes the minimum of information needed to be presented in the statement of financial position. Thus, immediately after the current assets, the entity shall submit the statement of financial position, in a separate line, the total of the non-current assets classified as held for sale and of the assets included in the groups intended for disposal, classified as held for sale (according to IFRS 5 “Non-current assets held for sale and discontinued operations”). The fact to consider these non-current assets intended for sale as current assets presents reluctance.

In the majority of cases, the book value does not coincide with the fair value minus sales costs. According to IFRS 5 any initial reduction of the book value of an asset (or a group intended for sale) up to the fair value minus sales costs, shall be recognized as loss from depreciation. It is relevant to register this loss in account 721 „Expenses related to non-current assets”. We consider it justified to reflect this depreciation as expenses related to non-current assets because these expenses are generated by the exit of the non-current assets from operation.

In addition to the account of expenses related to the non-current assets the surplus obtained from the reevaluation of the non-current asset shall be recognized if the asset previously classified as an asset held for sale, until its inclusion in the corresponding group, had been evaluated at the reevaluated value.

One of the conditions for recognition of the non-current assets held for sale is that the term of sale should not exceed one year. However, if there are grounded circumstances, IFRS 5 admits the extension of the term. In case if the term of sale exceeds one year the entity should evaluate the general sales costs at their updated value. Any increase of the updated value of the general sales costs arising from the passage of time should be presented in the profit or loss section as financing costs. Therefore, in order to register these expenses the local entities will use account 722 “Financing costs” in correspondence with the accounting records of a non-current asset, for example, 123 „Fixed assets”, 111 “Intangible assets”, etc.

For example, JSC DEPO holds a video surveillance system that is intended for disposal. The sale may take place at any time, and the actions undertaken to find a buyer have been initiated. The book value of the system is 200 000 lei, the accumulated depreciation is 40 000 lei. The fair value of the system is 164 000 lei, the sale shall be done in one year and three months, present expenses connected with sales are estimated at 22 000 lei, the discount rate is 10%.

Since the sale shall be done in one year and three months, the updated value costs connected with sale were calculated and estimated at 24 805 lei ((22 000 * 1,1)*1,025). Hence, the difference between the present general sales costs and the updated costs is 2 805 lei (24 805-22 000), which the entity recognizes as financial expenses. Knowing the updated value of the sales costs we shall determine the fair value, which constitutes 139 195 lei (164000 -24805) and is less than its book value (200000-400000). As a result of classifying the fixed asset as an asset held for sale, the last is evaluated at its lowest value – 139 195 lei.

Based on the example we shall draw up the accounting record:

Debt account 263 „Non-current assets held for sale” – 139 195 lei (164000-24805)

Debt account 124 „Depreciation of fixed assets” – 40 000 lei

Debt account 721“Expenses related to non-current assets”– 18 000 lei.

Debt account 722“Financing costs”– 2 805 lei.

Credit account 123 „Fixed assets” – 200 000 lei.

According to IFRS 5, in the category of non-current assets held for sale could also be included a new acquired asset, in case if it meets the criteria of determination. For example, during the reporting period the entity purchased a set of appliances for making coffee, but before the moment of their putting into operation the stipulations linked to their functioning have been modified. The entity no longer wants to install them and intends to sell them. In this case, the recognition criteria are verified, i. e. the existence of the sales plan, the development of the sales actions, etc. If conditions are met, the new acquired asset is classified as for sale.

According to IFRS 5, the depreciation of the non-current assets held for sale and assets that are a part of a group of assets held for sale cease to be calculated and are registered from the date of their classification in this category, despite the fact that the asset can be further used. Thus, the entity shall not calculate the depreciation of a non-current asset as long as it is classified as held for sale or as long as it is a part of a group intended for disposal, classified as held for sale.

But it should be reiterated that in the situation, where there is a group intended for disposal classified as held for sale, and the entity registers interests and other expenses, which can be attributed to the debts connected with this group intended for disposal, the last should be further recognized.

Being held as non-current asset for sale, its fair value can be modified. Any further decrease of the fair value minus sales costs are recognized as an impairment loss. This loss should be registered by the local entity in account 714 “Other operating expenses”. Any further increase of the fair value minus general sales costs of one asset is recognized as a gain, but without exceeding the cumulative impairment loss that was recognized either according to IFRS 5, or previously in accordance with IAS 36 Assets Depreciation. Respectively the subsequent growth will be registered in account 612 “Other operating income”.

IFRS 5 defines as well the provisions regarding the modification of the sales plan, in this case, when the entity is no longer sure about the non-current asset sale or does not take any necessary measures regarding sales. In other words, the criteria for further recognition of the non-current asset held for sale are no longer met. In our opinion, “modification of the sales plan” is not the appropriate one. Abandoning the intention for sale may result in failure to meet the recognition criteria of the non-current asset held for sale. The entity should cease the classification of the asset (or of the group intended for disposal) held for sale. Therefore, it is necessary to reclassify again to the category of non-current assets. In consequence its derecognition occurs, or such a provision (“derecognition of the non-current asset held for sale”) would be appropriate in the circumstances. Maintaining of wording “modification of the sales plan” does not fully explain the essence of the situation and may cause uncertainties.

After reclassification the non-current asset is evaluated at the lowest value among:

(a) its book account before classification as an asset held for sale, adjusted for any impairment, depreciation or reevaluation that would have been established if the asset was not classified as an asset held for sale, or would continue to be listed among assets intended for use and (b) its value recoverable at the date of subsequent decision not to be sold.

Recoverable value of the asset is the biggest value among fair values of an asset minus general sales costs and its value in use. Value in use is defined as an updated value of the estimated future cash flow that is expected to be realized from the use of an asset in future and from its disposal at the end of its useful life. Thus, if the entity did not manage to sell the non-current asset and no longer has any evidence that still meets the criteria of determination that the asset held for sale scrolls through reclassification. For this end, the entity first estimates for the given asset the fair value minus sales costs, then the value in use, after that it chooses the biggest one among them, which will serve as recoverable value. The recoverable value is compared with the book value and the smallest one is applied. However, before the comparison it is necessary to determine the book value, taking into account depreciations and impairments as well as the fact that non-current asset would have been in operation.

It is necessary to mention that adjusting the book value to an asset or the periodic value in use to an asset [that derives from the evaluation of the present situation of the asset and liabilities and the expected future benefits and obligations associated therewith are qualified, in accordance with IAS 8 “Accounting Policies”](#), as a modification

of the book value as a result of new information and new developments. The effect of the book value modification should be recognized prospectively by including it in the profit or loss modification period.

For example, at the end of December 2013 the entity decided to sell an automated teller machine, as a result it was classified and recognized as an asset held for sale. At the moment of classification as an asset held for sale, the input value of the automated teller machine was 132 600 lei, the accumulated depreciation was 26 000 lei, the liquidation value was 2 000 lei, the estimated remaining useful life was 5 years, to calculate depreciation a linear method was used. Fair value minus sales costs at the respective date is 101 400 lei. On November 1, 2014, the intention of the entity management to sell the equipment changed and there was taken a decision not to sell the asset, therefore the asset would be used in the activity of the entity. At the date of reclassification the recoverable value of the equipment was 91 000 lei.

The entity shall establish the following accounting formulas:

At the end of December 2013 the asset shall be transferred under the category of non-current assets held for sale and shall be evaluated at the lowest value among its book value and fair value minus sales costs:

Debt account 124 Depreciation of fixed assets – 26 000 lei

Credit account 123 „Fixed assets” –26 000.

Debt account 263 „Non-current assets held for sale” –101 400 lei

Debt account 721 “Expenses related to non-current assets”-5 200

Credit account 123 „Fixed assets” – 106 600.

On November 1, 2014, the asset is reclassified in accordance with fixed assets. For the given asset, the depreciation was not calculated since its determination as an asset held for sale, despite the fact that it continued functioning. Thus, in order to calculate the book value it is necessary to recalculate the accumulated depreciation for the period within which the asset was classified as an asset held for sale. The book value is 84 500 lei (101400-(101400/5ani/12 luni*10)), and the recoverable value is 91 000 lei.

Debt account 123 „Fixed assets” – 91 000 lei

Debt account 714 „Other operating costs” – 10 400 lei

Credit account 263 „Non-current assets held for sale” –101 400 lei

In conclusion the non-current asset held for sale that is to be reclassified and passed in the category of non-current asset, which shall be used in operation, shall always cause an expense because the asset held for sale is evaluated at its fair value minus sales costs, and, at its reclassification other two values are compared: the book value and the recoverable value, and the smallest of which shall serve as basis for evaluation. Expenses arising from the fair value minus the sales costs and the new basis for evaluation (the smallest from the book value and the recoverable value) shall be recognized on the account of other operational expenses.

Conclusions and recommendations:

In the Republic of Moldova IFRS are mandatory for public interest entities, hence, for financial institutions, investment funds, insurance companies, and non-state pension funds and commercial societies whose shares are quoted on the stock exchange. At the same time, in compliance with art. 4 par. (2) of the Law on Accounting, IFRS can be also applied, on a voluntary basis, by the other local entities. In addition, in the case when the stipulations of the SNC and of other normative acts do not cover some ranges of transactions, the entity is encouraged to apply the stipulations of IFRS. As previously mentioned, IFRS 5 “Non-current assets held for sale and discontinued operations” has a reduced volume of prescriptions, but it is important and the adoption of this IFRS was required for the clarification of the requirements in respect of the financial reporting stipulated in IAS 1 “Presentation of Financial Statements”.

The entity applying the IFRS classifies a non-current asset as held for sale if its book value is recovered mainly from sales rather than from utilization. Classification of non-current assets into the category of assets intended for sale or their exclusion from the respective category requires making use of the professional logic. If the entity is willing to dispose (alienate) the asset, than it should endeavor for its sale.

At the moment the general plan of bookkeeping accounts does not include an account for the evidence of the non-current assets held for sale. It was suggested to use for the evidence of the corresponding assets an account of I degree from the current assets class – 263 “Non-current assets held for sale”. The basic premise for the introduction of this account serves the IAS 1, according to which the entity, immediately after the current assets, shall

submit in the statement of the financial position, in a separate line, the total of the non-current assets classified as held for sale and of the assets included in the groups intended for disposal, classified as held for sale (according to IFRS 5 “Non-current assets held for sale and discontinued operations”).

It is also not clear from IFRS 5 to which expenses should be reflected the losses from depreciation, defined as any initial reduction of the book value of an asset (or group intended for sale) before the fair value minus the sales costs. We suggest to register this loss in account 721 „Expenses related to non-current assets”, because these expenses are generated by the exit of the non-current assets from operation. But, any reduction or subsequent growth of the fair value minus sales costs should be registered by the local entities in account 714 “Other operating costs” or account 612 „ Other operating income”.

I hope that the clarifications and approaches presented in this article shall facilitate the perception and shall eliminate some difficult aspects in the practical application of the stipulations of IFRS 5.

LILIA GRIGOROI, PhD,

LILIANA LAZARI, PhD,

AESM, Chişinău, R. Moldova, lilia@grigoroii.com

Bibliography:

Law on Accounting nr. 113-XVI of April 27, 2007 // Official Gazette of the Republic of Moldova, nr. 90-93 of June 29, 2007.

IFRS 5 Non-current assets held for sale discontinued operations. <http://minfin.md/actnorm/contabil/standart-report>

The general plan of bookkeeping account, applied from January 01, 2014 <http://minfin.md/actnorm/contabil/plannew>

Gărbina Maria Madaliana, Bunea □tefan. Synthesis, case studies and scale tests on the application of IAS (revised)- IFRS. Publishing House CECCAR, Bucharest, 2009.

Practical Guide on applying the European directives approved by OMFP nr. 3.055/2009. Publishing House CECCAR, Bucharest, 2010.

Turcanu Viorel, Goloceaeva Irina. *Drawing up financial statements in accordance with international standards IFRS, 2014, 450 p.*

MANAGEMENT CONTROL – THE INSTRUMENT OF MEASURING THE ENTITY’S PERFORMANCES

Abstract: management control presented as a combination of qualitative and quantitative tools serves as support for managerial decisions. The most important source of information within the management control system is the accounting. The management method that adapts well to the management accounting is the method of standard cost. Standard costs are presented as targets, while the deviations recorded between the effective costs and standard costs provides an indicator of performance evaluation of the entity and an important foundation for effective managerial decisions in the future.

Keywords: management accounting, standard-cost method, management control, budget, performance.

Currently, the performance becomes a term of reference for the entity managers. A performant entity better capitalizes the opportunities of the external environment, passes easier over crisis periods, quantitative and qualitative satisfies a certain segment of social need and gains a competitive advantage among competitors. The performance is associated firstly with the advantage of what has been achieved in an earlier period, secondly, with the obtained result of competitors and thirdly, with the result of achieved objectives.

To have performance, the romanian economist Jianu I. claims „the entity should be based on five fundamental concepts: conformity, prevention, excellence, measurement and responsibility”.

According to the scientist Noyé, „performance is not a simple ascertainment of results but rather is the result of a comparison between results and objectives”.

Obtaining performance at the entity requires directly or indirectly to evaluate the concepts of competitiveness, competitive advantage, efficiency and effectiveness. Therefore, management control has become indispensable for improving business performance and for maintaining competitive advantage, because it supports the management in strategic and operational decision making.

At present, it’s hard to believe that a manager can directly and permanently be involved in all sectors of its business. Our society is in constant change so that managers and employees do not have time to check everything they do. Accordingly, the system of management control gets a role increasingly important, and the manager-analyst (controller) becomes an indispensable employee at any entity that is respected.

Management control is presented through a combination of qualitative and quantitative tools, regarding the coordination of information and supporting decision processes, namely:

- a coordination tool of the entity staff;
- is intended to strengthen the coherence and consistency within the entity;
- related to cross-organization entity activity;
- a continuous process of learning through accumulation and exchange of experience.

As a process and way of thinking, management control, is constituted at the intersection of leadership tasks between management and manager-analysts. At small and medium-sized entities, the controller function is taken by the entity management or accounting, while at large entities, it is necessary to appoint a manager-analyst responsible for the tasks and objectives of management control. Thus, the manager-analyst



transforms from a simple service provider in a management consultant, with the following tasks:

- the collection, interpretation and modeling of required data for achieving the performance analysis;
- verification and allocation of costs and revenues on responsibility centers;
- updating the required information in accordance with the requirements of the entity;
- risk analysis;
- participation at the elaboration and monitoring the compliance with the production budgets.

Each entity follows a strategy of achievement through the appropriate structuring of exploitation processes. Management control must form a whole, in terms of tasks, organization and available instruments. At the entity, the tasks of the management control consist in sorting the components, verifying their utility, completing and organizing them into a system. The scientist Horvath says „the components of leadership system that guide the activity of the manager-analyst are: the system of planning, control and information”.

The most important source of information within the management control system is the accounting. The information provided by the financial and management accounting, regarding the correlation, tracking and determination of production costs and financial results, are important for the manager-analyst, because identifying the factors that influence the costs and results contributes to the orientation and selection of measures that must be taken in order to increase the efficiency of entity. To structure the information system, is required to recourse to the necessary information by processing it using accounting and communicate it on the basis of reports.

The success of management control depends on the ability to reflect as adequate as possible the economic resources and their representation in financial flows, in order to obtain a dynamic and accurate image of the differences (deviations) between the planned and actually achieved level. For continuous improvement of processes and functions of the entity, the management control should provide an early warning system on problems that may arise within the entity and help to increase the performance, thus ensuring the competitiveness and sustainable presence on the market.

The efficiency of management control is one of the main problems of managers. Solving this problem is to transform the classic accounting in management accounting. The romanian scientist Jianu I. believes that „management accounting influences the behavior of people nature and the presentation of information that is transmitted, guides the strategic decisions, influences the structure of the entity and the system of performance evaluation”. And the french economist Gervais says that „a coherent system of performance measurement involves structuring the entity in responsibility centers that hold activity regarding the resources (material, human, financial) and a negotiating capacity on the set objectives”.

Management accounting must be able to supervise the successful implementation of decisions, from which result the actual values that are compared with the standard values.

After identifying the registered deviations, is highlighted the causes of their occurrence and is proposed measures to reduce or even to eliminate existing differences.

The management method that adapts well to the accounting that is based on management is the method of standard cost, which is a technique of budgetary control. Standard costs are the predetermined costs based on the analysis of future prices that serve as targets in determining the product costs. After setting goals, standard costs are presented as tools for planning and budgeting, while the deviations between them and effective costs, provides an indicator of evaluation the performance. Analysis of registered deviations allows separation of the efficient and effective results at the entity, so that managers can focus their efforts on areas of activity that require rationalization.

Performance may be assessed by comparing actual results with budgeted data and/or with standard costs determined based on flexible budget. The first stage of performance evaluation is to determine the deviations from costs, which helps to identify effective and ineffective areas of activity. The key to effective management control does not consist only in identifying the value of deviations, but in determining the cause of their appearance. By being determined the causes, managers can take measures to correct the occurred problems.

Effective evaluation of managers' performance depends on the human factor and accounting politics set by the entity. Introducing the deviations from standard costs in performance reports, bring a degree of accuracy to assessment process. The management entity should establish appropriate politics that allows direct participation of managers and employees to initiation of assessment process of performance by elaboration operational plans, assigning officers, reporting the information, and evaluation of responsibility centers and determine the causes of deviations appearance and taking necessary measures to their removal.

Even though theoretically it seems easy, the method of standard-cost is complex to implementation in practice because it requires a detailed analysis of production activity. Even the simplest product requires a lot of standards for all used materials and all stages of production.

In an efficient management control system, standard costs analysis has an important task that provides some information to managers on costs of facilitating decision-making process.

Taking into consideration that information on costs calculation is an important basis for managerial and strategic decisions about pricing; managers need information on costs for managerial strategy.

In conclusion we could mention/state that entities are obliged to check the competitiveness of products which become an important task and in such conditions a modern entity cannot develop without an efficient management control system.

*Maia BAJAN, University lecturer,
Academy of Economic Study of Moldova
Ludmila TSURCAN, University lecturer,
Academy of Economic Study of Moldova*

What are the risks facing SMEs in a recovering economy?

It is widely recognised that SMEs are playing an ever increasing role in the changing landscape of the economy of European countries measured in output and employment (EC, 2005). But any analysis of this sector of the economy must consider the needs and dependencies of the various categories of SMEs within the economy, particularly measured by their size. A common definition of SME is that adopted and sourced by the European Commission which is defined by three metrics: employment, total balance sheet value and total turnover. Taking, for convenience, just one of the metrics the number employed, the definitions range from: micro entities 0-9 employees; small entities 10-49 employees and medium entities 49-250 employees. This definition indirectly acknowledges that the nature and needs of SMEs employing, for example, 1 employee as compared to 250 employees will greatly differ (EC 2005). Not surprisingly the evidence suggests that the risks these business entities face will be an important influence in differentiation in terms of their size.

If we now turn to the distribution of SMEs under their defining categories some interesting patterns emerge in terms of their contribution to the EU economy from an employment perspective. The Table below, which also shows the number of business entities as a percentage of the total population and the percentage that each category employs as a total of the total employed in the European Union:

Size of Enterprise	Percentage (%) of total employment	Percentage % of total business entities
Micro	29.6%	91.8%
Small	20.8%	6.9%
Medium	16.8%	1.09%
Large	31.8%	0.22%

In examining micro entities in the EU, a little further, the average number employees working in a micro enterprise is 2.1 and a large proportion of these micro enterprises are one person enterprises (self-employed). To further illustrate the significance of self-employed enterprises, in the UK around 3.7 million enterprises out of a total of 4.8 million are self-employed; that is two thirds of the total enterprises.

The SME business stock, in general, has come out of the recession looking much healthier than expected. During the recession, in a number of EU economies, cautiously SMEs held significantly higher deposits of cash with their banks than ever before. This can be interpreted as being a reaction to low demand in the economy which not surprisingly resulted in businesses being unwilling to invest into inventories and new assets. Following this cautious strategy a number of observers, at the start of the recovery, are suggesting that SMEs will continue to be guarded whilst optimistic. What is now interesting is how these enterprises will behave in the economic recovery and what are the risks to their sustainability?

The analysis and commentary that follows focuses on the smaller business entities within the categorisation of SMEs due to their significant contribution to the economy and because less attention is generally given to them as compared to their larger counterparts. Two issues of importance will be addressed which considers the risk to small businesses in their development in a recovering economy.

It is the nature of small firms that their owners lack or have limited capacity in terms of knowledge and skills, consequently they would therefore benefit from seeking support externally. To a great extent the level of their business activity is contingent upon accessing external sources of information and advice. Research in the UK reveals that a considerable proportion of the business failures among small businesses are caused by a lack of business knowledge and management skills (Beresford and Saunders, 2005). Survival rates are enhanced by those businesses which effectively use external advice and networks. This has been highlighted especially in the case of small businesses seeking to grow in an emergent economy which we are now experiencing. The need for advice gains increased relevance, for example, when owner(s) of a small firm decide to undertake international business

activities (Gooderham et al. 2004; EC 2010). The lack of knowledge related to foreign markets has been identified as a major risk and a barrier to small firms trading overseas (Loane and Bell, 2006).

The evidence points to accounting practices being the most commonly used source of advice by SMEs (Gooderham et al., 2004; Blackburn and Jarvis, 2010; Bennett and Robson, 1999). They play an important role in advising decision-makers in SMEs, particularly in areas where owner managers of small firms lack competences or when strategic changes in the firm are introduced due to, for example, changes in their external environment through the introduction of new regulation or changes in competition in the market place (Jarvis et al., 2014). It is generally believed that the majority of accountants with whom these smaller firms collaborate are small medium practices of accountants (SMPs). SMPs frequently provide their smaller business clients with guidance that goes beyond their core area of expertise, such as business advisory services on international activities and advice on human resources and employment law (Jarvis and Rigby, 2012).

It begs the question why are SMPs at the forefront of giving critical advice to owner managers of smaller entities? The small business research literature points to trust being the critical issue in the development of advisory services between SMPs and their small business clients (Schizas et al, 2012). Trust is initially derived from SMPs membership in a government regulated profession and further developed by the on-going relationship between the small business owner manager and the SMP (Jarvis and Rigby, 2012). The demand for business advisory services often appears to be triggered by owner manager's perception of their accountant as a personal friend or confidant.

The evidence from research also indicates that the motivation for SMPs to provide business advisory services outside their core business activities is primarily two fold. Firstly, it is demand driven, being a response to their customers' requirements, as illustrated in the following quote given by a partner of a small accounting practice who provides internalisation advice to his clients:

„Providing internationalisation advisory services is a competitive necessity. If we didn't we wouldn't have our clients. They'd turn round and they'd go somewhere else“.

Secondly, some partners in accounting practices are motivated to move beyond their traditional accounting services to acting as business advisors. This sets them

apart from their competitors and ultimately provides them with a competitive advantage as illustrated by the following quote made by another partner whose practice has developed expertise in advising on international issues:

„...and most of our clients come to us because we have got international expertise ...So we don't look at ourselves as accountants, we look at ourselves as business advisors“.

In a recovering economy owner managers of smaller business entities have the opportunity to develop and grow. To ensure they are not over exposing themselves to risk it is critical that they seek support from advisers as they do not always have all the necessary knowledge and skills to meet all the questions they confront. The first call for owner managers should be their external practicing accountant. If accountants cannot source the required knowledge and skills they are likely through their networks to provide the advice and help needed (Jarvis et al. 2014).

An important notable feature of the recovery is the lack of availability of bank credit to SMEs, particularly the smaller ones. It has been reported that this is due indirectly to capital requirements imposed on the banks by the regulators and more directly the perceived risks of investing in this sector. The lack of credit can have a number of negative consequences, including, the inability to take up the increased demand, the possibility of overtrading due to the lack of capital and debtors extending trade credit by utilising late payment as a source of finance. Such outcomes will clearly have a negative effect on the economy and the creation of a trading environment that is not sympathetic to these small business entities. To manage these circumstances whilst taking advantage of the up lift in the economy the small business owner must carefully manage cash flow. We all recognise failure not to do so will end up in insolvency. The majority of those businesses that exit through both creditors and their own elected liquidation are due to poor cash flow management. Many of these small businesses could have survived if better managed. The active partnership between the small business owner and external finance specialist advisers can be of a critical influence addressing this issue.

Over recent years we have seen the introduction of alternative sources of finance, sometimes described in the market place as innovative finance products. These sources of finance are seen as alternative to traditional bank loans and overdrafts. Crowd Funding is one of the more common and growing sources of finance. Accord-

ing to European Commission data, in 2012 crowdfunding in Europe saw a 65% growth compared to 2011 and reached 735 million euros and is predicted to be around 1 billion euros in 2013. Crowdfunding is an on-line source of finance as is the case with most of these alternative sources of finance. Online trading is not new to many small business owners. 36% of the Federation of Small Business (FSB) members in the UK traded online in 2012 and obtained finance on-line, therefore owner managers of small businesses are likely to feel relatively comfortable raising finance through this approach.

Crowdfunding can take several forms one of which is lending and raising equity. The benefits and risks of this form of alternative funding are not so easy to be identified at this early stage of its life. However, the main benefits to small business entities are the industry's flexibility and the evidence would suggest ease of access. In particular, the perceived bureaucracy as a hindrance in traditional banking and is to some extent swept away. Of the risks and challenges reported perhaps the most

important is the lack of understanding of the risks by users and risk of detrimental consequences of a scandal. It is likely however, that regulatory authorities will start imposing regulation on the industry. We can hope that such regulation is protective whilst being sympathetic to a potential important source of finance for the small business.

In this article I have focused on two important issues of advisers and a growing source of finance. This first helps the small business owners to negotiate their way in a busy economic recovery period whilst the second issue focuses on a relatively new and important source of finance where the risks are difficult to identify.

Robin Jarvis

Professor of Accounting at Brunel University
Special Adviser to the Association of Chartered Certified Accountants (ACCA)
Special Adviser to European Federation of Accountants and Auditors (EFAA)

References:

1. Beresford R. and Saunders M.N.K (2005) Professionalisation of business advice by SMEs in Britain. *Strategic Change* 14(6):337-347
2. Blackburn R. and Jarvis R,(2010) The role of small and medium size practices in providing business support to small and medium size enterprises. *International Federation of Accountants (IFAC)*.
3. European Commission (2005) SME definition: User guide and model declaration; ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/sme.
4. European Commission (2008) Small Business Act; europa.eu/enterprise/policies/sme/small-business-act.
5. European Commission (2010) Internationalisation of European SMEs. Brussels: Entrepreneur Unit
6. European Commission (2011) http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/performance-review/pdf/do-smes-create-more-and-beterjobs_en.pdf
7. Gooderham P, Tobiassen A, Doving E and Nordhaug O. (2004) Accountant's as a source of business advice for small firms. *International Small Business Journal* 22(1):5-22.
8. Loane S. and Bell J.,2006 Rapid internationalisation among entrepreneurial firms in Australia, Canada, Ireland and New Zealand: An extension to the network approach. *International Marketing Review* 23(5): 467-485
9. Schizas E., Jarvis R. and Daskalakis, N., 2012, SMEs and their advisers: measuring trust and confidence, ACCA Research Report no. 127. Available at:<http://www.accaglobal.com/content/dam/acca/global/PDF-technical/small-business/rr-127-001.pdf> (Accessed: 15 May 2013).

ფინანსური შედეგის გავლენა სანარმოო კაპიტალის ცვლილებაზე

(პრაქტიკული ასპექტები)

ფინანსური შედეგი, ერთი მხრივ, წარმოადგენს საწარმოს სამეურნეო საქმიანობის ეკონომიკური შედეგის გამოხატულებას ფულად გამოსახულებაში, მეორე მხრივ კი, საანგარიშგებო პერიოდში, ბიზნესის წარმოების პროცესში, მისი საკუთარი კაპიტალის ზრდის ან შემცირების დადასტურებას. ინფორმაცია, რომელიც უკავშირდება საწარმოს კაპიტალის ზრდას ან შემცირებას, ფინანსური ანგარიშგების საერთაშორისო სტანდარტების (ფასს) მოთხოვნათა დაცვით აუცილებლად უნდა აისახოს ფინანსური ანგარიშგების შესაბამის დოკუმენტებში. ფინანსური ანგარიშგების საერთაშორისო სტანდარტები, ესაა აღრიცხვასთან დაკავშირებული დოკუმენტების ერთობლიობა, რომლებიც მიღებულია ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების საბჭოს (ბასსს) მიერ და მოიცავს:

ა) ფინანსური ანგარიშგების საერთაშორისო სტანდარტებს;

ბ) ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტებს;

გ) ფინანსური ანგარიშგების ინტერპრეტაციების საერთაშორისო კომიტეტის ინტერპრეტაციებს;

დ) ყოფილი ინტერპრეტაციების მუდმივმოქმედი კომიტეტის მიერ გამოცემულ ინტერპრეტაციებს.

რაც შეეხება ფინანსურ ანგარიშგებას, ესაა საწარმოს ფინანსური მდგომარეობის და მისი საქმიანობის ფინანსური შედეგების სტრუქტურულად ჩამოყალიბებული სურათი. მისი მიზანია საწარმოს რესურსებისა და მათი ფორმირების წყაროების, ფინანსური შედეგებისა და ფულადი ნაკადების მოძრაობის შესახებ ისეთი ინფორმაციის მიწოდება მომხმარებელთა ფართო წრისათვის, რომელიც მათ დაეხმარებათ სასარგებლო და ეფექტიანი გადაწყვეტილების მიღებაში. ასეთი ინფორმაცია ასახულია ფინანსური ანგარიშგების შემდეგ კომპონენტებში:

ა) ფინანსური მდგომარეობის ანგარიშგება პერიოდის დასასრულისათვის-(ბუღალტრული ბალანსი);

ბ) პერიოდის სრული შემოსავლის ანგარიშგება-(მოგება-ზარალის ანგარიშგება);

გ) პერიოდის საკუთარი კაპიტალის ცვლილებების ანგარიშგება;

დ) პერიოდის ფულადი ნაკადების ანგარიშგება;

ე) განმარტებითი შენიშვნები, სადაც მოკლედ განხილულია ყველა მნიშვნელოვანი სააღრიცხვო პოლიტიკა და სხვა განმარტებითი ინფორმაცია;

ვ) ფინანსური მდგომარეობის ანგარიშგება პირველი შესადარისი პერიოდის დაწყების თარიღის მდგომარეობით, როდესაც ის სააღრიცხვო პოლიტიკას



დავით ჯვალალონია
პროფესორი, სსუ
ეკონომიკისა და ბიზნესის
ფაკულტეტის დეკანი

იყენებს რეტროსპექტულად, ან ფინანსური ანგარიშგების მუხლებს გადაიანგარიშებს რეტროსპექტულად, ან როდესაც საწარმო ცვლის ფინანსური ანგარიშგების მუხლების კლასიფიკაციას.

ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტებით (ბასსს) შემოსავლებისა და ხარჯების ეკონომიკური შინაარსის სწორად გაგებისა და ფინანსურ ანგარიშგებაში სხვადასხვა ჭრილში მათი წარმოდგენის მიზანშეწონილობიდან გამომდინარე მნიშვნელოვანია საანგარიშგებო პერიოდის შემოსავლებისა და ხარჯების დაჯგუფება. შემოსავლების ქვეშ იგულისხმება:

- ამონაგები;
- შემოსულობები.

ამონაგები, ესაა შემოსავლები, რომლებიც უკავშირდება საწარმოს ჩვეულებრივ სამეურნეო საქმიანობას. მათ მიეკუთვნება:

- საქონლის რეალიზაციიდან მიღებული შემოსავალი;
- მომსახურების გაწევიდან მიღებული შემოსავალი;
- საპროცენტო შემოსავალი;
- შემოსავალი მიღებული დივიდენდიდან;
- საროიალტო შემოსავალი;
- საიჯარო შემოსავალი;
- სალიზინგო შემოსავალი.

შემოსულობებში იგულისხმება საანგარიშგებო პერიოდში საბანკო ანგარიშგებზე და სალაროში მიღე-

ბული ფულადი სახსრების ერთობლიობა. მათ შორის:

- ა). შემოსავლები;
- ბ). არაფინანსური აქტივები (არაფინანსური აქტივებით ოპერაციებიდან მიღებული სახსრები);
- გ). ფინანსური აქტივები (ფინანსური აქტივებით ოპერაციებიდან მიღებული სახსრები, ნაშთის გამოყენების გარდა);
- დ). ვალდებულებები (ვალდებულებების აღების შედეგად მიღებული სახსრები).

საწარმოს ეკონომიკური სარგებლის ზრდასთან მიმართებაში შემოსულობა იგივეა რაც ამონაგები. მათ შორის განსხვავება განაპირობებულია შემოსულობის და ამონაგების ფინანსურ ანგარიშგებაში ასახვის წესით. თუ კი ამონაგები (შემოსავალი) ფინანსური ანგარიშგების დოკუმენტში-მოგება/ზარალის ანგარიშგებაში, მიღებული შემოსავლის თანხით ექვემდებარება ასახვას, შემოსულობები აისახება ნეტო თანხით. მაგალითად, ძირითადი საშუალებების რეალიზაციიდან მიღებული შედეგი, მოგება-ზარალის ანგარიშგებაში აისახება ნეტო თანხით (რეალიზაციიდან მიღებულ შემოსულობას მინუს გაყიდული ძირითადი საშუალების ნარჩენი საბალანსო ღირებულება). მაშასადამე, მოხდება მიღებული შემოსულობის თანხის და გაყიდული ძირითადი საშუალების ნარჩენი საბალანსო ღირებულების ურთიერთგადაფარვა. იგივე შეიძლება ითქვას საკურსო სხვაობებიდან, ინვესტიციების ლიკვიდაციიდან მიღებული შედეგების მოგება-ზარალის ანგარიშგებაში ასახვასთან დაკავშირებით.

ბუღალტრული აღრიცხვის თვალსაზრისით, დარიცხვის მეთოდის არსიდან გამომდინარე, საწარმოს მიერ, წინასწარ ავანსად მიღებული თანხა, რომლითაც საწარმოს წარმოექმნება ვალდებულება, წარმოადგენს შემოსულობას. ფასს-ით მოთხოვნათა დაცვით, ავანსად მიღებული თანხიდან შემოსავლად აღიარებული იქნება შემოსულობის მხოლოდ ის ნაწილი, რომელიც საწარმოს მიერ გამომუშავებული იქნება საანგარიშგებო პერიოდში.

ინფორმაცია შემოსავლებისა და ხარჯების შესახებ ანგარიშგებაში წარდგენილი უნდა იყოს საწარმოს ჩვეულებრივი და განსაკუთრებული საქმიანობის მიხედვით.

ჩვეულებრივი საქმიანობა ეწოდება ნებისმიერ საქმიანობას, რომელსაც საწარმო ახორციელებს როგორც თავისი ძირითადი საქმიანობის ნაწილს. აგრეთვე ისეთ საქმიანობას რომელიც დაკავშირებულია ძირითად საქმიანობასთან ან გამომდინარეობს მისგან.

განსაკუთრებული საქმიანობა და ამ გზით მიღებული შემოსავლები კი უკავშირდება საწარმოს არაძირითად საქმიანობას, ანუ საქმიანობას რომელსაც იშვიათად აქვს ადგილი, ხშირად არ მეორდება და მათგან მიღებული შემოსავლები და ხარჯები აისახება როგორც განსაკუთრებული მუხლები.

შემოსავალი, ესაა საანგარიშგებო პერიოდში აქტივების ზრდის ან ვალდებულებების შემცირების გზით საწარმოს ეკონომიკური სარგებლის ზრდა, რაც გამოიხატება საწარმოს საკუთარი კაპიტალის გაზრდაში და, რომელიც არაა დაკავშირებული მესაკუთრეთა მხრიდან დამატებითი შენატანების ხარჯზე საკუთარი კაპიტალის მატებასთან. **ხარჯი** კი, ესაა საანგარიშგებო პერიოდში აქტივების საწარმოდან გასვლით ან ვალდებულებების ზრდით საწარმოს ეკონომიკური სარგებლის შემცირება, რაც გამოიხატება საწარმოს საკუთარი კაპიტალის შემცირებაში, რომელიც არაა დაკავშირებული მესაკუთრეთათვის კაპიტალის განაწილებასთან.

ფინანსური შედეგის ბუღალტრული შესწავლის მიზნით მნიშვნელოვანია ერთმანეთისაგან განვასხვავოთ დანახარჯი და ხარჯი. დანახარჯი, ესაა საწარმოს მიერ სამეურნეო საშუალებების-აქტივების შესაძენად გაწეული დანახარჯების მთლიანი მოცულობა. დანახარჯი გულისხმობს საწარმოს ფინანსური მდგომარეობის თვისობრივ ცვლილებას. მაგალითად, შეძენილია 10,0 ათასი ლარის საქონელი. იგულისხმება, რომ საწარმომ თანხის ეს მოცულობა დახარჯა იგივე ღირებულების, თუმცა სხვა თვისების მატარებელ საქონელში. საქონლის დანახარჯთან მიმართებაში საქონლის ხარჯი წარმოადგენს დანახარჯის იმ მოცულობას, რომელიც საწარმოს მიერ გახარჯულია პროდუქციის წარმოებისას, მომსახურების გაწევისას, სამუშაოს შესრულებისას და, რომელიც საოპერაციო ხარჯებთან ერთად ექვემდებარება საანგარიშგებო პერიოდში მიღებული ერთობლივი შემოსავლებიდან გამოქვითვას.

შემოსავალი და ხარჯი წარმოადგენს მოგება-ზარალის ანგარიშგების შემადგენელ ელემენტებს. იმისათვის, რომ განისაზღვროს საწარმოს საანგარიშგებო პერიოდის ფინანსური შედეგი აუცილებელია შემოსავლების და ხარჯების ურთიერთშედარება. როდესაც საანგარიშგებო პერიოდში მიღებული შემოსავალი აღემატება ამ შემოსავლების მისაღებად გაწეულ ხარჯებს საწარმოში ადგილი აქვს საკუთარი კაპიტალის ზრდას. პირიქით შემთხვევაში კი, საკუთარი კაპიტალის შემცირებას. საანგარიშგებო პერიოდში მიღებული ფინანსური შედეგით საკუთარი კაპიტალის ფინანსურ ანგარიშგებაში გამოწვეული ცვლილება თავის ასახვას აუცილებლად ჰპოვებს პერიოდის დასასრულისათვის საწარმოს ფინანსური მდგომარეობის ანგარიშგების დოკუმენტში-ბუღალტრულ ბალანსში. აქედან გამომდინარე, იკვეთება პირდაპირი კავშირი ფინანსური ანგარიშგების სამ კომპონენტს: მოგება-ზარალის ანგარიშგებას, საკუთარ კაპიტალში განხორციელებული ცვლილებების ანგარიშგებას და ბუღალტრულ ბალანსს შორის. ასეთი კავშირის საილუსტრაციოდ მოვიყვანოთ მარტივი მაგალითი, ისეთი საწარმოსათვის, რომელიც არ წარმოადგენს დღგ-ის გადამხდელს.

ვთქვათ, შპს „გიომ“, საანგარიშგებო (საგადასახადო) პერიოდის (201X წელი) დასაწყისში, ანგარიშწორების

ანგარიშზე, საწყისი (საწესდებო) კაპიტალის ფორმირებისთვის შეიტანა 100000 ლარი. საანგარიშგებო პერიოდში შექმნილია: ძირითადი საშუალებები - 45000 ლარის; ნედლეული და მასალა - 41900 ლარის, დამხმარე მასალები - 1400 ლარის; წარმოებას გადაეცა და გახარჯულია, ნედლეული და მასალა, ღირებულებით - 31400 ლარი. დამხმარე მასალა გახარჯული იქნა მთლიანად. საანგარიშგებო პერიოდში წარმოებაში ადგილი ჰქონდა ასევე, შემდეგ ხარჯებს: პირდაპირი ხელფასი - 13600 ლარი; არაპირდაპირი ხელფასი - 2400 ლარი; საწარმოო ძირითადი საშუალებების ცვეთა - 9000 ლარი; ელექტროენერგიის ხარჯი - 320 ლარი; სხვა ხარჯები - 1100 ლარი. საანგარიშგებო პერიოდის ბოლოსათვის საწარმოში არ დარჩენილა მზა პროდუქციის ნაშთი. მზა პროდუქციის რეალიზაციიდან მიღებულმა შემოსავალმა შეადგინა 70500 ლარი.

ამ მონაცემების გათვალისწინებით საწარმო შპს „გიოს“ მოგება-ზარალის ანგარიშგების, კაპიტალში განხორციელებული ცვლილებების ანგარიშგების და ბუღალტრული ბალანსის შედგენისათვის აუცილებელია შემდეგი ბუღალტრული პროცედურების ჩატარება:

ა). პირველადი ბუღალტრული დოკუმენტების საფუძველზე განხორციელებული სამეურნეო ოპერაციების ასახვა შესაბამის ანგარიშგებში

შპს „გიოს“, საწყისი (საწესდებო) კაპიტალის ფორმირება:

დებეტი ეროვნული ვალუტა რეზიდენტ ბანკში 100000 ლარი;

კრედიტი შენატანი კაპიტალში 100000 ლარი.

2. ძირითადი საშუალებების შექმნა:

დებეტი ძირითადი საშუალებები 45000 ლარი;

კრედიტი ეროვნული ვალუტა რეზიდენტ ბანკში 45000 ლარი.

ნედლეულისა და მასალების შექმნა:

დებეტი ნედლეული და მასალები 41900 ლარი;

კრედიტი ეროვნული ვალუტა რეზიდენტ ბანკში 41900 ლარი.

წარმოებას გადაეცა 31400 ლარის ნედლეული და მასალა:

დებეტი დაუმთავრებელი წარმოება 31400 ლარი;

კრედიტი ნედლეული და მასალა 31400 ლარი.

პირდაპირი ხელფასი - 13600 ლარი:

დებეტი პირდაპირი ხელფასი 13600 ლარი;

კრედიტი გადასახდელი ხელფასი 13600 ლარი.

დამხმარე მასალები შექმნა

დებეტი დამხმარე მასალები 1400 ლარი;

კრედიტი ეროვნული ვალუტა რეზიდენტ ბანკში 1400 ლარი.

არაპირდაპირი ხელფასი - 2400 ლარი:

დებეტი არაპირდაპირი ხელფასი 2400 ლარი;

კრედიტი გადასახდელი ხელფასები 2400 ლარი.

ძირითადი საშუალებების ცვეთა - 900 ლარი:

დებეტი ცვეთა და ამორტიზაცია 9000 ლარი;

კრედიტი ძირითადი საშუალებების ცვეთა 9000 ლარი.

ელექტროენერგიის ხარჯი - 320 ლარი:

დებეტი ელექტროენერგიის ხარჯი 320 ლარი;

კრედიტი მოწოდებიდან წარმოქმნილი ვალდებულება 320 ლარი.

საწარმოში გაწეული სხვა ხარჯები - 1100 ლარი:

დებეტი სხვა ხარჯები 1100 ლარი;

კრედიტი ეროვნული ვალუტა რეზიდენტ ბანკში 1100 ლარი.

საანგარიშგებო პერიოდის ბოლოს ხარჯების ამსახველი ანგარიშების დახურვის (განულების) მიზნით მოხდება მათი ნაშთების გადატანა დაუმთავრებელი წარმოების ანგარიშის დებეტში, ხარჯების ამსახველი ანგარიშების კრედიტთან კორესპოდენციით:

წარმოებულ პროდუქციის ფაქტიური საოპერაციო ხარჯები:

დებეტი დაუმთავრებელი წარმოება 27820 ლარი;

კრედიტი პირდაპირი ხელფასი 13600 ლარი;

კრედიტი დამხმარე მასალები 1400 ლარი;

კრედიტი არაპირდაპირი ხელფასი 2400 ლარი;

კრედიტი ცვეთა და ამორტიზაცია 9000 ლარი;

კრედიტი ელექტროენერგიის ხარჯი 320 ლარი;

კრედიტი სხვა ხარჯები 1100 ლარი.

აღნიშნული ბუღალტრული გატარებით დაუმთავრებელი წარმოების ანგარიშის დებეტში, ნედლეულისა და მასალების ხარჯთან ერთად, თავს მოიყრის საანგარიშგებო პერიოდის საოპერაციო ხარჯებიც. შესაბამისად, დაუმთავრებელი წარმოების ანგარიშის სადებეტო ბრუნვა გვიჩვენებს, წარმოებული პროდუქციის ფაქტიურ თვითღირებულებას. ჩვენს შემთხვევაში იგი შეადგენს: **59220 ლარს = (31400 + 27820)**.

მზა პროდუქციის აყვანა შემოსავალში ფაქტიური თვითღირებულებით:

დებეტი მზა პროდუქცია **59220 ლარი;**
კრედიტი დაუმთავრებელი წარმოება **59220 ლარი.**

მზა პროდუქციის რეალიზაციიდან მიღებულია შემოსავალი - **70500 ლარი:**

დებეტი ეროვნული ვალუტა რეზიდენტ ბანკში **70500 ლარი;**
კრედიტი შემოსავალი რეალიზაციიდან **70500 ლარი.**

რეალიზებული პროდუქცია ჩამოწერილია ფაქტიური თვითღირებულებით:

დებეტი გაყიდული მზა პროდუქცია თვითღირებულებით **59220 ლარი;**
კრედიტი მზა პროდუქცია **59220 ლარი.**

ფინანსური შედეგის გამოსაყვანად უნდა მოხდეს დროებითი ანგარიშების (შემოსავლების და ხარჯების) დახურვა (განულება):

შემოსავლების ამსახველი ანგარიშის დახურვა

დებეტი შემოსავალი რეალიზაციიდან **70500 ლარი;**
კრედიტი საანგარიშგებო პერიოდის მოგება-ზარალი **70500 ლარი.**

ხარჯების ამსახველი ანგარიშების დახურვა:

დებეტი საანგარიშგებო პერიოდის მოგება-ზარალი **59220 ლარი;**
კრედიტი გაყიდული მზა პროდუქცია თვითღირებულებით **59220 ლარი.**

მაშასადამე, საანგარიშგებო (საგადასახადო) პერიოდის დასაბეგრი მოგების თანხა შეადგენს: **11280 ლარს (70500 - 59220)**. გადასახდელი მოგების გადასახადი (საგადასახადო ხარჯი) კი - **1692 ლარს (11280 X 15%)**.

გადასახდელი მოგების გადასახადი:

დებეტი საგადასახადო ხარჯი **1692 ლარი;**
კრედიტი გადასახდელი მოგების გადასახადი **1692 ლარი.**

საგადასახადო ხარჯის ჩამოწერა:

დებეტი საანგარიშგებო პერიოდის მოგება-ზარალი **1692 ლარი;**
კრედიტი საგადასახადო ხარჯი **1692 ლარი.**

მიღებული წმინდა მოგების გადატანა გაუნაწილებელი მოგების ანგარიშზე:

დებეტი საანგარიშგებო პერიოდის მოგება-ზარალი **9588 ლარი;**
კრედიტი გაუნაწილებელი მოგება **9588 ლარი.**

ბ). „T“ ანგარიშის დახმარებით ცალკეულ ანგარიშებზე ნაშთების გამოყვანა

დ-ტი ეროვნული ვალუტა რეზიდენტ ბანკში კ-ტი

საწყისი ნაშთი: 1. 100000 13. 70500	2. 45000 3. 41900 6. 1400 10. 1100
სადებეტო ბრუნვა: 70500	საკრედიტო ბრუნვა: 89400
საბოლოო ნაშთი: 81100	

დ-ტი	საწყესდებო კაპიტალი	კ-ტი
	საწყისი ნაშთი: 1. 1000000	
სადებეტო ბრუნვა: 0	საკრედიტო ბრუნვა: 0	
	საბოლოო ნაშთი: 100000	

დ-ტი	ძირითადი საშუალებები	კ-ტი
	ძირითადი საშუალებები: 45000	
	სადებეტო ბრუნვა: 45000	საკრედიტო ბრუნვა: 0
	საბოლოო ნაშთი: 45000	

დ-ტი	ნედლეული და მასალა	კ-ტი
	საწყისი ნაშთი: 0 3. 41900	4. 31400
	სადებეტო ბრუნვა: 41900	საკრედიტო ბრუნვა: 31400
	საბოლოო ნაშთი: 10500	

დ-ტი	დაუმთავრებელი წარმოება	კ-ტი
	საწყისი ნაშთი: 0 4. 31400 11. 27820	12. 59220
	სადებეტო ბრუნვა: 59220	საკრედიტო ბრუნვა: 59220
	საბოლოო ნაშთი: 0	

დ-ტი	პირდაპირი ხელფასი	კ-ტი
	საწყისი ნაშთი: 0 5. 13600	საწყისი ნაშთი: 0 11. 13600
	სადებეტო ბრუნვა: 13600	საკრედიტო ბრუნვა: 13600
	საბოლოო ნაშთი: 0	საბოლოო ნაშთი: 0

დ-ტი	გადასახდელი ხელფასები	კ-ტი
		საწყისი ნაშთი: 0 5. 13600 7. 2400
	სადებეტო ბრუნვა: 0	საკრედიტო ბრუნვა: 16000
		საბოლოო ნაშთი: 16000

დ-ტი	დამხმარე მასალების ხარჯი	კ-ტი
	საწყისი ნაშთი: 0 6. 1400	საწყისი ნაშთი: 0 11. 1400
	სადებეტო ბრუნვა: 1400	საკრედიტო ბრუნვა: 1400
	საბოლოო ნაშთი: 0	საბოლოო ნაშთი: 0

დ-ტი	არაპირდაპირი ხალფასი	კ-ტი
საწყისი ნაშთი: 0 7. 2400		საწყისი ნაშთი: 0 11. 2400
სადებეტო ბრუნვა: 2400		საკრედიტო ბრუნვა: 2400
საბოლოო ნაშთი: 0		საბოლოო ნაშთი: 0

დ-ტი	ცვეთა და ამორტიზაცია	კ-ტი
საწყისი ნაშთი: 0 8. 9000		საწყისი ნაშთი: 0 11. 9000
სადებეტო ბრუნვა: 9000		საკრედიტო ბრუნვა: 9000
საბოლოო ნაშთი: 0		საბოლოო ნაშთი: 0

დ-ტი	ძირითადი საშუალებების ცვეთა	კ-ტი
		საწყისი ნაშთი: 0 8. 9000
სადებეტო ბრუნვა: 0		საკრედიტო ბრუნვა: 9000
		საბოლოო ნაშთი: 9000

დ-ტი	ელექტროენერჯის ხარჯი	კ-ტი
საწყისი ნაშთი: 0 9. 320		საწყისი ნაშთი: 0 11. 320
სადებეტო ბრუნვა: 320		საკრედიტო ბრუნვა: 320
საბოლოო ნაშთი: 0		საბოლოო ნაშთი: 0

დ-ტი	მოწოდებიდან წარმოქმნილი ვალდებულება	კ-ტი
		საწყისი ნაშთი: 0 9. 320
სადებეტო ბრუნვა:		საკრედიტო ბრუნვა: 320
		საბოლოო ნაშთი: 320

დ-ტი	სხვა ხარჯები	კ-ტი
საწყისი ნაშთი: 0 10. 1100		საწყისი ნაშთი: 0 1100
სადებეტო ბრუნვა: 1100		საკრედიტო ბრუნვა: 1100
საბოლოო ნაშთი: 0		საბოლოო ნაშთი: 0

დ-ტი	მზა პროდუქცია	კ-ტი
საწყისი ნაშთი: 0 12. 59220	14. 59220	
სადებეტო ბრუნვა: 59220	საკრედიტო ბრუნვა: 59220	
საბოლოო ნაშთი: 0		

დ-ტი	შემოსავალი რეალიზაციიდან	კ-ტი
საწყისი ნაშთი: 0	საწყისი ნაშთი: 0 70500	
სადებეტო ბრუნვა: 0 15. 70500	საკრედიტო ბრუნვა: 70500	
0	საბოლოო ნაშთი: 70500 0	

დ-ტი	გაყიდული მზა პროდუქცია თვითღირებულებით	კ-ტი
საწყისი ნაშთი: 0 59220		
სადებეტო ბრუნვა: 59220	საკრედიტო ბრუნვა: 0	
საბოლოო ნაშთი: 59220 0	16. 59220 0	

დ-ტი	საანგარიშგებო პერიოდის მოგება/ზარალი	კ-ტი
საწყისი ნაშთი: 0 16. 59220	საწყისი ნაშთი: 0 15. 70500	
სადებეტო ბრუნვა: 59220	საკრედიტო ბრუნვა: 70500	
18. 1692 19. 9588 0	ნაშთი საგადას-დო ხარჯამდე 11280 0	

დ-ტი	საგადასახადო ხარჯი	კ-ტი
17. 1692	18. 1692	
სადებეტო ბრუნვა: 1692 0	საკრედიტო ბრუნვა: 1692 0	

დ-ტი	გადასახდელი მოგების გადასახადი	კ-ტი
	საწყისი ნაშთი: 0 17. 1692	
სადებეტო ბრუნვა: 0	საკრედიტო ბრუნვა: 1692	
	საბოლოო ნაშთი: 1692	

დ-ტი

გაუნაწილებელი მოგება

კ-ტი

	საწყისი ნაშთი: 0 19. 9588
სადებეტო ბრუნვა: 0	საკრედიტო ბრუნვა: 9588
	საბოლოო ნაშთი: 9588

გ). საბოლოო ნაშთების გათვალისწინებით შპს „გიოს“ მოგება-ზარალის ანგარიშგების, საკუთარ კაპიტალში განხორციელებული ცვლილებების ანგარიშგების და ბუღალტრული ბალანსის შედგენა.

შპს „გიოს“
მოგება-ზარალის ანგარიშგება
(31. XII. 201X წელი)

(ლარი)

• შემოსავალი (ამონაგები)	70500
• ნედლეული და მასალის ხარჯი	31400
• პირდაპირი ხელფასი	13600
• დამხმარე მასალების ხარჯი	1400
• არაპირდაპირი ხელფასი	2400
• ცვეთა და ამორტიზაცია	9000
• ელექტროენერჯის ხარჯი	320
• სხვა ხარჯები	1100
სულ ხარჯები	59220

დასაბეგრი მოგება:	11280 ლარი = (70500-59220)
საგადასახადო ხარჯი:	1692 ლარი = (11280 X 15%)
წმინდა მოგება:	9588 ლარი = (11280 - 1692)

როგორც ჩანს, წმინდა მოგების თანხის გასაანგარიშებლად, საანგარიშგებო პერიოდის შემოსავლებსა და ხარჯებს შორის არსებული სხვაობის თანხით წარმოქმნილი დასაბეგრი მოგების თანხა (ჩვენს შემთხვევაში-11280 ლარი) დაიბეგრა საქართველოს საგადასახადო კოდექსით განსაზღვრული 15% მოგების გადასახადით. დარჩენილი თანხა (ჩვენს შემთხვევაში - 9588 ლარი) შეადგენს სწორედ, საანგარიშგებო (საგადასახადო) წლის წმინდა მოგებას, რომლითაც იზრდება საწარმოს გაუნაწილებელი მოგება და, შესაბამისად, საკუთარი კაპიტალის ღირებულებაც.

ანგარიშგება საწარმოს კაპიტალში განხორციელებული ცვლილებების შესახებ.

უნდა აღინიშნოს, რომ ნებისმიერი მეწარმე სუბიექტი, რომელიც ბუღალტრულ აღრიცხვას წარმართავს საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად, ვალდებულია ცალკე წარმოადგინოს ფინანსური ანგარიშგების სრული პაკეტის ისეთი მნიშვნელოვანი კომპონენტი, როგორცაა ანგარიშგება საკუთარ კაპიტალში განხორციელებული ცვლილების შესახებ. აქედან გამომდინარე, ვიდრე მოხდება საანგარიშგებო პერიოდის წმინდა მოგების ასახვა შპს „გიოს“ ბუღალტრულ ბალანსში, უნდა შედგეს ანგარიშგება საკუთარ კაპიტალში განხორციელებულ ცვლილებებთან დაკავშირებით.

ანგარიშგების ეს ფორმა განკუთვნილია ბალანსის წარდგენის ორ (პერიოდის დასაწყისი, პერიოდის ბოლო) თარიღს შორის მომხდარი ყველა იმ ფაქტის (სამეურნეო ოპერაციის შედეგის) აღსარიცხად, რომლებიც გავლენას ახდენენ საკუთარი კაპიტალის ღირებულებაზე და ცვლიან მას. ასეთს განაპირობებენ: სამეურნეო ოპერაციები, რომლებიც მოგება-ზარალის ანგარიშგების მიხედვით ზრდიან ან ამცირებენ წმინდა აქტივების ღირებულებას. ასევე, მოვლენები და ფაქტები, რომლებიც არ აისახებიან მოგება-ზარალის ანგარიშგებაში, თუმცა ცვლიან კაპიტალის სტრუქტურას. ამ უკანასკნელს მიეკუთვნება სხვადასხვა მოტივაციით განპირობებული აქტივების გადაფასება და ამ პროცესთან დაკავშირებული ფინანსური შედეგები, აგრეთვე პარტნიორთა დამატებითი შენატანები კაპიტალში, აქტივების გამოშვება და რეალიზაცია და სხვა.

სრული სახით, საკუთარი კაპიტალის ცვლილების შესახებ ანგარიშგებაში აისახება: კაპიტალის ნაშთი საანგარიშგებო პერიოდის დასაწყისისთვის კაპიტალის შემადგენელი თითოეული მუხლის მიხედვით (ეს

მონაცემები აიღება ბალანსის განაყოფიდან - “საკუთარი კაპიტალი”); საანგარიშგებო პერიოდის მოგება/ზარალი; შემოსავლებისა და ხარჯების ის მუხლები, რომლებიც პირდაპირ მიეკუთვნება საკუთარი კაპიტალის შემადგენლობას; სააღრიცხვო პოლიტიკაში მომხდარი ცვლილებების შედეგები და არსებითი შეცდომების კორექტირება (თუ ასეთს ჰქონდა ადგილი და შეეხება საკუთარი კაპიტალის რომელიმე მუხლს). აღნიშნული მონაცემების საფუძველზე, საანგარიშგებო პერიოდის დასაწყისთვის დაფიქსირებულ კაპიტალის შემადგენელი თითოეული მუხლის ნაშთს ემატება (აკლდება) პერიოდის განმავლობაში მომხდარი შესაბამისი ცვლილებები, რომლებმაც გავლენა იქონიეს კაპიტალის შემადგენლობაზე და ამ გზით განისაზღვრება საანგარიშგებო პერიოდის ბოლოსთვის მეწარმე სუბიექტის განკარგულებაში არსებული საკუთარი კაპიტალის მოცულობა (ნაშთი).

ანგარიშგების ეს კომპონენტი, ფაქტობრივად, შიფრავს ბალანსის განაყოფს - „კაპიტალი“ ან „კაპიტალი და რეზერვები“ (ბალანსის ეს განაყოფი, სხვადასხვა მეწარმე სუბიექტებთან, სხვადასხვა სახელდებითაა წარმოდგენილი, რაც არ ცვლის საკითხის არსს).

მეწარმე სუბიექტის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმიდან გამომდინარე, მომხმარებლისათვის საინტერესოა საკუთარ კაპიტალში ცვლილებებით განპირობებული შედეგების გავლენა ერთი აქციიდან, ან წილიდან შემოსავლებზე, რაც უშუალო კავშირშია საკუთარი კაპიტალის ღირებულებასთან. კომპანიის პარტნიორების მიერ კაპიტალში განხორციელებული შენატანები, სააქციო საზოგადოებებში აქციების გამოშვება და რეალიზაცია შესაბამისად აისახება დივიდენდებსა და პარტნიორთა წილიდან, აქციონერთა კუთვნილი აქციებიდან შემოსავლებზე. ფინანსური ანგარიშგების სწორედ ეს კომპონენტი უზრუნველყოფს აღნიშნულის შესახებ ამომწურავი ინფორმაციის თავმოყრას.

ყოველივე თქმულიდან გამომდინარე ზემოთწარმოდგენილი საილუსტრაციო მაგალითის მიხედვით, საანგარიშგებო პერიოდში განხორციელებული სამეურნეო ოპერაციების შედეგად შპს „გიოს“ საკუთარი კაპიტალის ანგარიშგება და ბუღალტრული ბალანსი შეიძლება წარმოდგენილ იქნეს შემდეგი სახით:

პერიოდის საკუთარი კაპიტალის ცვლილებების ანგარიშგება
შპს „გიოს“
საკუთარი კაპიტალის ანგარიშგება
(31. XII. 201X წელი)

საწყისი (საწესდებო) კაპიტალი:	100000
პლუს: წმინდა მოგება საანგარიშგებო პერიოდში	9588
ჯამი:	<u>109588</u>
მინუს: 0	
საკუთარი კაპიტალი, პერიოდის ბოლოს:	<u>109588</u>

განხილული პრაქტიკული მაგალითიდან ირკვევა, რომ შპს „გიოს“, საანგარიშგებო პერიოდის ფინანსური შედეგი დაასრულა მოგებით. შესაბამისად, მისი საკუთარი კაპიტალი გაიზარდა მიღებული მოგების თანხით, ანუ - 9588 ლარით.

ფინანსური მდგომარეობის ანგარიშგება პერიოდის დასასრულისათვის-ბუღალტრული ბალანსი
ბალანსი
შპს „გიოს“
(31. XII. 201X წელი)

აქტივი	თანხა	პასივი	თანხა
ეროვნული ვალუტა რეზიდენტ ბანკში	81100	ვალდებულება:	
ძირითადი საშუალებები	45000	მოწოდებიდან წარმოქმნილი ვალ-	
ნედლეული და მასალა	10500	დებულება	320
(ცვეთა)	(9000)	ხელფასი	16000
		მოგების გადასახადი	1692
		საკუთარი კაპიტალი:	
		საწყისი (საწესდებო) კაპიტალი	100000
		გაუნაწილებელი მოგება	9588
სულ	127600	სულ	127600

როგორც ბალანსის მონაცემებიდან ჩანს, საწარმოს საკუთარი კაპიტალი საანგარიშგებო პერიოდში გაიზარდა მიღებული გაუნაწილებელი მოგების თანხით. აქვე ერთ მნიშვნელოვან დეტალს უნდა მიექცეს ყურადღება. ცვეთის თანხა ფრჩხილებშია მოქცეული. რაც ნიშნავს იმას, რომ ძირითად საშუალებებზე დარიცხული ცვეთის თანხით უნდა შემცირდეს ასეთი საშუალებების თავდაპირველი (ისტორიული) საბალანსო ღირებულება და, შესაბამისად, ბალანსის აქტივის საერთო ჯამიც.

არსებული პრაქტიკის თანახმად, მოგება-ზარალის ანგარიშგების სტრუქტურაში შემოსავლები და ხარჯები შეიძლება წარმოდგენილი იყოს სხვადასხვა ფორმით. შესაბამისად, მოგება-ზარალის ანგარიშგების შედგენაც, და მასში წმინდა მოგების ან წმინდა ზარალის გამოანგარიშების მეთოდიკაც უნდა ექვემდებარებოდეს წარმოდგენილ სტრუქტურას.

ერთ შემთხვევაში, საანგარიშგებო (საგადასახადო) წლის წმინდა მოგების ან წმინდა ზარალის დასადგენად, ჯერ გაიანგარიშება მთლიანი მოგება. შემდეგ, მთლიანი მოგებიდან გამორიცხება საოპერაციო ხარჯები და განისაზღვრება დასაბეგრი მოგება. დასაბეგრი მოგებიდან საგადასახადო ხარჯის (მოგების გადასახადი) გამოკლებით კი მიიღება წმინდა მოგება ან წმინდა ზარალი. მოგება-ზარალის ანგარიშგების ასეთი სტრუქტურა დამახასიათებელია მრავალსაფეხურიანი მოგება-ზარალის ანგარიშგებისთვის.

მეორე შემთხვევაში - საანგარიშო (საგადასახადო) წლის საერთო შემოსავლებს აკლდება ამ შემოსავლების მისაღებად გაწეული ხარჯები. მოგება-ზარალის ანგარიშგების ასეთი სტრუქტურით წარმოდგენა კი დამახასიათებელია ერთსაფეხურიანი მოგება-ზარალის ანგარიშგებისთვის.

ლიტერატურა:

- საქართველოს საგადასახადო კოდექსი;
- ფინანსური ანგარიშგების საერთაშორისო სტანდარტები;
- ჯალაღონია დ. ბუღალტრული აღრიცხვა საერთაშორისო სტანდარტებით, ნაწილი I.; თბ. 2011 წ.;
- ტერაშვილი ნ.; ქიტიაშვილი ჯ.; ბიბიჩაძე დ.; აქტივების აღრიცხვა და დაბეგვრა.; გამომცემლობა „უნივერსალი“, თბ. 2013 წ.

Summary

**THE IMPACT OF THE FINANCIAL RESULT
OF THE CHANGE IN VENTURE CAPITAL
(PRACTICAL ASPECTS)**

David Jalagonia

Professor, Dean of the Faculty of
Economics and Business, Sukhumi State University

The paper deals with issues related to the impact of the financial result of the change in venture capital. Studied and analyzed in the theoretical and practical aspects of income and expense accounting. Based on the example provided accounting procedures, which are directly related to the income statement, statement of changes in equity and the accounting balances.

Международные стандарты образования как основа национальных программ профессиональной сертификации бухгалтеров



Профессия бухгалтера является одной из тех, которая испытала значительное влияние глобализации. С развитием рыночной экономики на постсоветском пространстве она получила новое содержание и широкий спрос. На рынке профессиональных услуг появились представители заграничных профессиональных организаций (АССА, АICPA, СИМА и других) и были созданы первые профессиональные организации аудиторов и бухгалтеров. В лексиконе профессионалов и научных работников,

представителей государственных регуляторов появились термины «аудитор», «сертификация» и «профессиональный бухгалтер». Однако надлежащее признание и отображение в действующем законодательстве получила в основном профессия аудитора.

Вопроса реформирования профессионального образования бухгалтеров снова становятся актуальными в контексте применения международных стандартов финансовой отчетности. Перед обсуждением проекта национальной концепции сертификации нужно обратиться к Международным стандартам образования профессиональных бухгалтеров (в дальнейшем – МСО), разработанным Комитетом по МСО Международной федерации бухгалтеров (в дальнейшем – МФБ). Заметим, что все МСО касаются профессиональных организаций-членов МФБ, на которых возлагается ответственность за соответствие профессионального развития современным требованиям. Также МСО могут быть использованы всеми, кто заинтересован в профессии и осуществляет обучения (государственные регуляторы, работодатели, образовательные учреждения и т.п.). Возникают вопросы, которые нуждаются в последовательном ответе (объяснении):

- кто такой профессиональный бухгалтер;
- в чем суть пересмотренной версии МСО;
- влияние пересмотренных МСО на систему образования бухгалтеров.

В предыдущей редакции МСО приводилось такое определение профессионального бухгалтера – это лицо, которое является членом профессиональной организации-члена МФБ. Очевидно, что во многих странах (в частности, с постсоветскими традициями подготовки кадров и присвоения квалификации) лаконичное определение МФБ было непонятным. Только те, кто знаком с историей становления профессии в странах с развитой экономикой, правильно толковали продолжительный процесс становления бухгалтера-профессионала. Поэтому еще в 2011 году МФБ предложила обсудить новые подходы к определению «профессионального бухгалтера» [1].



Рис. 1. Уровни определения «профессиональный бухгалтер»

Определенное время термин «профессиональный бухгалтер» был синонимом термина «аудитор». Однако со временем такие профессионалы начали успешно реализовывать свою компетентность не только в аудите, но и работая финансовыми директорами, главными бухгалтерами и т.п. Они отличались наличием высокого уровня знаний, навыков и этики, профессионального опыта, были членами профессиональных бухгалтерских организаций, взявших на себя ответственность за

постоянное повышение квалификации и этическое поведение во время выполнения их членами профессиональных обязанностей. Этот факт был учтен МФБ при составлении словаря Кодекса профессиональной этики, который адресован лицам, работающим в бизнесе, государственном секторе, образовании, а также в других документах этой организации [2].

Сегодня термин «профессиональный бухгалтер» приводится в Международных стандартах аудита, Международных стандартах образования, Международных стандартах бухгалтерского учета в государственном секторе. По мнению МФБ, он касается всех, для кого написаны Международные стандарты и кто должен их применять. МФБ рассматривает универсальное толкование этого термина как гарантию успешного использования всех разработанных стандартов независимо от национальных, законодательных и отраслевых особенностей.

Понятие профессионального бухгалтера должно состоять из нескольких «уровней» (рис. 1). Итак, это лицо, которое:

- благодаря формальному образованию и практическому опыту является экспертом в сфере бухгалтерского учета;
- демонстрирует и поддерживает свою профессиональную компетентность;
- соблюдает кодекс этики и высокие профессиональные стандарты;
- деятельность которого регулируется через профессиональную организацию бухгалтеров или другой механизм регулирования.

Профессиональные бухгалтеры в рамках профессии отличаются друг от друга компетентностью, ответственностью и услугами, которые предоставляются [1, с. 7]. Основные сферы предоставления услуг, которые приводятся в документах МФБ, включают предпринимательскую деятельность (бизнес), аудит, государственный сектор, образование.

На протяжении последних лет МСО профессионального бухгалтера были пересмотрены с целью повышения их понятности для широкой общественности и использования. Состав предыдущих и пересмотренных МСО приведен в табл. 1. Начало пересмотру МСО было положено принятием новых Концептуальных основ международных документов в сфере образования (2009 год). Предыдущая редакция МСО (табл. 1) разделяла процесс получения профессионального образования на два этапа: до квалификационный и после квалификационный. Современный вариант МСО основывается на понятии профессионального развития, которое рассматривают как процесс, который начинает личность, которая развивается. Результатом этого процесса является развитая личность (рис. 2). Преобразование личности, которая развивается, в развитую личность происходит на протяжении начального профессионального развития. Дальше для продолжения карьеры нужно постоянно повышать свою квалификацию, то есть учиться на протяжении всей жизни.

Таблица 1

Динамика МСО профессионального бухгалтера МФБ

№ з/п	Предыдущие МСО профессиональных бухгалтеров	Этапы профессионального развития		Пересмотренные МСО профессиональных бухгалтеров	Дата ввода в действие
1	2	3		4	5
		Доквалификационное образование	Начальное профессиональное развитие	Концептуальная основа международных документов в сфере образования	2009
МСО 1	Вступительные требования программы профессионального образования Бухгалтеров			Начальное профессиональное развитие - Вступительные требования	1 июля 2014
МСО 2	Содержание программ профессионального образования бухгалтеров			Начальное профессиональное развитие - Техническая компетентность	1 июля 2015
МСО 3	Профессиональные навыки и общее образование			Начальное профессиональное развитие - Профессиональные привычки	1 июля 2015
МСО 4	Профессиональные ценности, этика и отношения			Начальное профессиональное развитие - Профессиональные ценности, этика и отношения	1 июля 2015
МСО 5	Требования к практическому опыту			Начальное профессиональное развитие – практический опыт	1 июля 2015
МСО 6	Оценка профессиональных умений и компетентности			Начальное профессиональное развитие – оценка профессиональной компетентности	1 июля 2015

Продолжение табл. 1

1	2	3	4	5	
МСО 7	Непрерывное профессиональное развитие	После квалификационное образование	Непрерывное профессиональное образование	Непрерывное профессиональное развитие	1 января 2014
МСО 8	Требования к компетентности профессионалов по аудиту			Требования к профессиональному развитию партнеров, ответственных за задание по аудиту финансовой отчетности	- (проект)

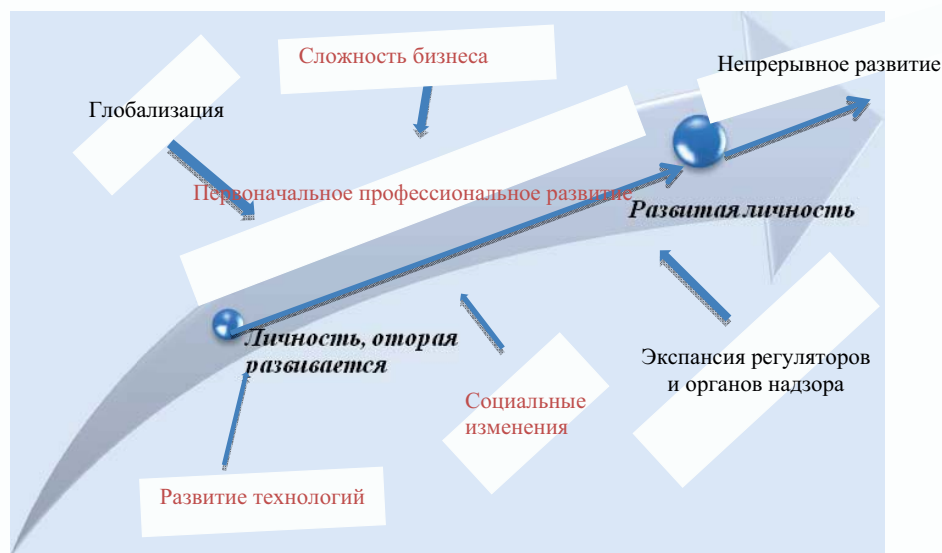


Рис. 2. Процесс профессионального развития (новая редакция МСО)

В Концептуальной основе МСО 2009 года четко изложен подход к развитию компетенции профессионального бухгалтера как основного условия существования профессии (табл. 2).

Таблица 2

Цель и задачи МСО профессионального бухгалтера МФБ

Основные аспекты разработки и применения МСО	Содержание
Цель	развитие компетентности профессиональных бухгалтеров с целью удовлетворения нужд общества
Субъекты применения	профессиональные организации-члены МФБ, университеты, государственные органы, другие провайдеры образовательных услуг, регулирующие и надзорные органы, работодатели, лица, которые хотят осуществить карьеру профессионального бухгалтера
Период применения	процесс развития компетентности разбит на два этапа: начальное профессиональное развитие (к моменту получения статуса профессионального бухгалтера) и непрерывный (происходит на протяжении карьеры профессионального бухгалтера)
Объект развития	профессиональная компетентность - способность выполнять рабочую роль, определенную стандартом, с учетом условий рабочего среды. Составные профессиональной компетентности: технические знания, профессиональные привычки, ценности и отношения
Последовательность достижения целей	развитие универсальной компетентности, а на ее основе - профессиональной (аудитора, финансового менеджера и т.п.)

Вступительные условия к начальному развитию описаны МСО 1. МФБ возлагает ответственность за определения «точки», с которой начинается становления будущего профессионала, на профессиональные организации-члены, и отмечает необходимость учета при этом всех факторов, присущих конкретным общественным условиям. В частности, предлагается во внимание: состояние экономики, развитие предпринимательства, уровень их регулирования в стране; роль профессионального бухгалтера; уровень компетентности, который необходим для того, чтобы успешно освоить профессиональные программы и т.п. Принципы, которыми

профессиональная организация руководствуется при этом, нужно объяснить как тем, кто заинтересован в карьере профессионального бухгалтера, так и тем, кто может принимать участие в процессе профессионального развития и/или обеспечить вступительные требования.

Проблема заключается в том, что профессиональная организация должна отыскать такие условия, которые бы обеспечили вход в профессию только тем, кто будет иметь шанс успешно завершить программу профессионального бухгалтерского образования, одновременно не устанавливая чрезмерно высокие барьеры для входа. Комитет по МСО МФБ в качестве завышенных требований приводит потребность наличия документа об образовании конкретного учреждения или о минимальной продолжительности специфического практического опыта.

МФБ рассматривает широкий спектр вступительных условий, они могут быть включены в законодательства или определены университетами (на уровне условий поступления с целью получения высшего образования). Одним из вариантов может быть наличие диплома о высшем образовании (бакалавра или магистра).

Профессиональная организация-член МФБ должна информировать общество о:

- точках входа в программу образования профессиональных бухгалтеров;
- всех уровнях программ, связанных с квалификацией, и виды контроля компетентности на каждом из них;
- ожиданиях и расходах, связанных с образовательными программами для профессиональных бухгалтеров;
- инструментах самодиагностики, таких как карты компетентности, устанавливающие навыки, знания и отношения, которые будут получены к успешному завершению программы образования профессиональных бухгалтеров.

Под картой компетентности, как правило, понимают инструмент, который используется компаниями для поиска, отбора и найма новых работников. Фактически карта является идеальным портретом профессионала, который нужен компании для работы по объявленной вакансии. Сегодня такие карты создали большинство профессиональных организаций-членов МФБ, опираясь на обобщенный спрос рынка и перспективы его развития.

Обратимся для примера к карте компетентности профессиональных организаций Канады (Канадского института дипломированных бухгалтеров (СІСА) и сертифицированных бухгалтеров из управленческого учета Канады (СМА) [3, 4], которая создана на основании МСО МФБ. Желая стать профессиональными бухгалтерами и в будущем действительными членами этих организаций должны иметь диплом бакалавра (независимо от специальности) и соответствующий уровень компетенций в конкретных предметных областях. Претенденту предоставляется выбор получения этих компетенций на входе - через соответствующие образовательные программы или дополнительные курсы, которые предлагаются университетами, колледжами и другими учреждениями. Предметные области охватывают: финансовую отчетность; стратегию и надзор; управленческий учет; аудит и услуги по предоставлению уверенности; финансы; налогообложение.

В дополнение следует отметить, что МФБ приводит примеры профессиональных организаций, которые позволяют попасть в профессию лицам, не имеющим высшего образования, однако обладающими соответствующим профессиональным опытом.

МСО 2 определяет уровень технической компетентности, которую лицо, желающее получить статус профессионального бухгалтера, должно продемонстрировать в конце начального профессионального развития. Согласно стандарту, под технической компетентностью понимают способность выполнять рабочие функции согласно установленному стандарту с учетом реальных рабочих условий.

МСО 2 определяет основной перечень учебных дисциплин, положенных в основу технической компетентности, и уровень компетентности, которым должен владеть будущий профессиональный бухгалтер по этим дисциплинам (таблица 3). Заметим, что МФБ предоставляет право своим организациям-членам:

- изменять перечень сфер компетентности;
- определять другой уровень компетентности;
- разбивать учебные дисциплины на несколько курсов;
- устанавливать последовательность изучения учебных дисциплин;
- разрабатывать новые результаты обучения;
- регулярно (раз в 3-5 лет) просматривать сферы и уровень компетентности.

Таблица 3

Сферы компетентности, определенные МСО 2*

Перечень учебных дисциплин	Требуемый уровень компетентности
1. Финансовый учет	Средний
2. Управленческий учет	
3. Финансы и финансовый менеджмент	
4. Налогообложение	
5. Аудит и предоставления уверенности	
6. Надзор, управление рисками и внутренний контроль	
7. Хозяйственное право и регулирования	
8. Информационные технологии	
9. Бизнес- и организационная среда	
10. Бизнес-Стратегия и менеджмент	
11. Микро- и макроэкономика	Базовый

*Составлено по [5]

Содержание уровней компетентности изложено таким образом (табл. 4).

Таблица 4

Содержание уровней технической компетентности*

Уровни компетентности	Условия применения	Содержание и глубина знаний и понимания
Базовый	работа в ситуациях, которые характеризуются низким уровнем неопределенности и сложности	<ul style="list-style-type: none"> – определение, объяснение обобщения и интерпретация принципов и теорий в соответствующих сферах технической компетенции при выполнении задачи под соответствующим контролем; – выполнение поставленных задач с использованием соответствующих профессиональных привычек; – определение профессиональных ценностей, этики и отношений, соблюдение которых важно во время выполнения поставленных задач; – самостоятельное решение простых задач и обращение к руководителям или экспертам во время решения сложных задач; – предоставление информации и объяснение идеи в ясной форме, используя устные и письменные коммуникации.
Средний	работа в ситуациях, которые характеризуются средним уровнем неопределенности и сложности	<ul style="list-style-type: none"> – независимое применение, сравнение и анализ принципов и теорий в соответствующих сферах технической компетентности для завершения задачи и принятие решения; – объединение технической компетентности и профессиональных привычек для выполнения задачи; – применение профессиональных ценностей, этики и отношения во время выполнения задач; – представление информации и объяснений идеи заинтересованным сторонам в ясной форме, используя устные и письменные как учетные, так и не учетные коммуникации.
Высокий	работа в ситуациях, которые характеризуются высокой неопределенностью и сложностью	<ul style="list-style-type: none"> – выбор и интеграция принципов и теорий из разных областей технической компетентности для управления и выполнения проектов и рабочих задач и обоснование рекомендаций согласно потребностям заинтересованных сторон; – интеграция технической компетентности и профессиональных навыков для управления и выполнения проектов и рабочих задач; – формирование суждения о соответствующих вариантах действий, исходя из профессиональных ценностей, этики и отношений; – оценка, исследование и решение сложных проблем под ограниченным надзором; – предвидение сложных проблем и вопросов и подготовка их решений; – последовательное представление и объяснения соответствующей информации широкому спектру заинтересованных сторон

*Составлено по [5].

Рассмотрим на примере финансового учета и отчетности и макро- и микроэкономики, которые означают средний и базовый уровне компетентности, которые требуются МФБ (табл. 5).

Таблица 5

Компетентность в финансовом учете и отчетности*

Сфера компетентности	Результаты обучения
Финансовый учет и отчетность – <i>средний уровень компетентности</i>	<p>применение принципов подготовки финансовой отчетности для операций и других событий;</p> <p>применение международных стандартов финансовой отчетности (МСФО) или других соответствующих стандартов к операциям и другим событиям;</p> <p>оценка соответствия учетной политики, использованной для подготовки финансовой отчетности;</p> <p>подготовка финансовой отчетности, в том числе консолидированной, по МСФО или другим соответствующим стандартам;</p> <p>интерпретация финансовой отчетности и соответствующие раскрытия;</p> <p>интерпретация отчетов, которые включают нефинансовые данные, например, отчетов о стабильном развитии и интегрированных отчетов.</p>
Макро- и микроэкономика – <i>базовый уровень компетентности</i>	<p>описание основных принципов микроэкономики и макроэкономики;</p> <p>описание влияния изменений макроэкономических показателей на деловую активность;</p> <p>объяснение разных типов рыночных структур, в том числе совершенной конкуренции, монополистической конкуренции, монополии, олигополии.</p>

*Составлено по [6].

Второй компонент компетентности – профессиональные навыки. МСО 3 определяет их перечень и уровень владения ими, который должен быть продемонстрирован в конце начального профессионального развития (табл.6).

Таблица 6

Содержание уровней владения профессиональными навыками*

Перечень профессиональных навыков	Уровень владения	Результаты обучения
<i>Интеллектуальные</i> – способность решать проблемы, принимать решение и формулировать профессиональное суждение	<i>Средний</i>	<p>оценка информации, полученной из разных источников, и перспектив путем проводки научных исследований, анализа и интеграции;</p> <p>применение профессионального суждения, в том числе выявления и оценка альтернатив, для получения обоснованных выводов, которые учитывают все соответствующие факты и обстоятельства;</p> <p>определение уместности обращения к специалистам для решения проблем и формулирования выводов;</p> <p>применение соображений, критического анализа и инновационного мышления для решения проблемы;</p> <p>рекомендации относительно решения неструктурированных, многогранных проблем.</p>
<i>Межличностные и коммуникации</i> – способность работать и эффективно взаимодействовать с другими (работа в команде)	<i>Средний</i>	<p>использование сотрудничества и работу в команде для достижения целей организации;</p> <p>четкая и лаконичная передача информации во время представления, обсуждение и отчетности в формальных и неформальных ситуациях, как в письменной, так и в устной форме;</p> <p>демонстрация осведомленности о культурных и языковых отличиях во время коммуникации.</p> <p>применение техник активного слушания и опрашивание.</p> <p>применение привычек ведения переговоров для достижения решения и заключение соглашения;</p> <p>применение консультативных привычек для минимизации или урегулирования конфликтов, решение проблемы, и максимизации возможностей;</p> <p>подавать идеи и влиять на других людей, чтобы обеспечить поддержку и благосклонность</p>
<i>Персональные</i> - личное отношение и поведение профессионального бухгалтера	<i>Средний</i>	<p>демонстрация стремления к обучению на протяжении всей жизни;</p> <p>применение профессионального скептицизма с помощью опроса и критической оценки всей информации;</p> <p>установление высоких личных стандартов контроля личного выполнения с помощью обратной связи с другими и рефлексии;</p> <p>управление временем и ресурсами для достижения профессиональных обязательств;</p>

		предвидение проблем и планирование их возможных решений; применение открытого мышления для новых возможностей.
<i>Организационные – способности профессионального бухгалтера работать с или внутри организации для получения оптимальных результатов от людей и имеющихся ресурсов</i>	<i>Средний</i>	выполнение задач согласно установленным правилам в установленные сроки; пересмотр собственной работы и выполненного другими, чтобы определить, отвечает ли она стандартам качества организации; применение навыков управления персоналом для мотивации и развития других; применение навыков делегирования при постановке задач; применение навыков лидерства относительно влияния на других для достижения целей организации; применение соответствующих инструментов и технологий для повышения эффективности и производительности и улучшения процесса принятия решений

Соблюдение профессиональной этики является неотъемлемой чертой профессионального бухгалтера. МСО 4 «Профессиональные ценности, этика и отношения» определяет результаты обучения, которые должен продемонстрировать в конце выполнения образовательной профессиональной программы претендент на присвоение квалификации профессионального бухгалтера в указанной сфере. В стандарте подчеркивается, что профессиональная этика важна как на этапе начального профессионального развития, так и на протяжении непрерывного обучения. Начальное профессиональное развитие предусматривает овладение фундаментальными этическими принципами: целостностью, объективностью, профессиональной компетентностью и усердием, конфиденциальностью, профессиональным поведением. С этой целью выделены три сферы компетентности – профессиональный скептицизм и профессиональное суждение, этические принципы и действие в общественных интересах, для которых идентифицированы результаты обучения (табл. 7).

Действия в интересах общества включают в себя осведомленность и заботу о публичном влиянии; выработку социальной ответственности; обучение на протяжении всей жизни; приверженность к качеству, надежности, ответственности, оперативности и вежливости; соблюдение законодательства и правил. Таким образом, профессиональные бухгалтеры делают свой взнос в доверие к функционированию рынков и экономики в целом.

Таблица 7

Сферы компетентности и результаты учения по профессиональным ценностям, этике и отношениям*

<i>Сфера компетентности</i>	<i>Уровень владения</i>	<i>Результаты обучения</i>
Профессиональный скептицизм и профессиональное суждение	<i>Средний</i>	применение критического мышления к оценке финансовой информации и других соответствующих данных; выявление и оценка разумных альтернатив для получения аргументированных выводов, которые основываются на всех соответствующих фактах и обстоятельствах.
Этические принципы	<i>Средний</i>	объяснение природы этики; объяснение преимуществ и недостатков подходов к этике, основанных на правилах и принципах; анализ альтернативных вариантов действий и определения их этических последствий; применение фундаментальных этических принципов целостности, объективности, профессиональной компетентности и добросовестности, конфиденциальности, профессионального поведения в этических дилеммах и определение соответствующего подхода; применение соответствующих этических требований к профессиональному поведению при соблюдении стандартов.
Действие в интересах общества	<i>Средний</i>	объяснение роли этики в профессии и в связи с понятием социальной ответственности; объяснение роли этики в бизнесе и эффективном управлении. анализ взаимосвязи этики и права, в том числе законов, правил и общественных интересов; анализ следствий неэтичного поведения для человека, профессии и общественности.

*Составлено за [6]

Этика, профессиональные ценности и поведение может сначала изучаться как отдельная учебная дисциплина, однако потом этические вопросы нужно рассматривать во время изучения других учебных дисциплин.

МСО 5 «Практический опыт» определяет требования к практическому опыту, который должен быть полученным до завершения начального профессионального развития. Опыт должен быть достаточным, чтобы предоставить возможность продемонстрировать компетентности, навыки, усвоение профессиональных ценностей, этики и поведения, которые отвечают роли профессионального бухгалтера. Как свидетельствует практика, его наименьшая продолжительность составляет 3 года. Часть опыта может быть получена во время обучения в университете (например, в магистратуре). Процесс получения опыта должен происходить под надзором профессионального специалиста и регистрируется (в дневнике).

Профессиональная организация избирает критерии зачета опыта:

- на основе входных данных - продолжительности работы на определенном рабочем месте (минимальный уровень требований);
- на основе исходных требований - достижение соответствующих компетентностей, умений, владение этикой (максимальный уровень требований);
- комбинированный подход.

Начальное профессиональное развитие заканчивается оценкой профессиональной компетентности. МСО 6 возлагает ответственность за оценку профессиональной компетентности на организацию-члена МФБ. Принципы оценивания, мероприятия по оцениванию, наличие поддающихся проверке доказательств факта оценивания и его результатов разрабатываются организациями-членами МФБ. МСО 6 рассматривает такие варианты формального оценивания:

- единый экзамен по комплексу учебных дисциплин;
- экзамен по комплексу учебных дисциплин определенной сферы компетентности;
- серия экзаменов по отдельным учебным дисциплинам.

Профессиональная компетентность оценивается с помощью:

- письменных экзаменов;
- устных экзаменов;
- тестирования;
- компьютерного тестирования;
- работодателей;
- обзора портфолио о деятельности на рабочем месте (записей в трудовой книжке).

Однако преимущество на практике предоставляется письменным экзаменам и недавно Комитет по МСО обновил рекомендации к разработке, организации и проведения письменных квалификационных экзаменов [6]. Процедура их проведения уже знакома гражданам многих стран и применяется во время независимого оценивания достижений выпускников общеобразовательных школ.

Положительный результат оценивания состоит в присвоении индивидууму статуса профессионального бухгалтера. Дальше начинается непрерывное профессиональное развитие – постоянное повышение квалификации. Задача профессиональной организации-члена МФБ на этом этапе состоит в содействии развития профессиональных бухгалтеров на протяжении всей жизни, облегчении доступа к возможностям непрерывного образования и его ресурсов для профессиональных бухгалтеров, утверждении указанных требований, включая измерение, мониторинг и процедуры их соблюдения, с тем, чтобы помочь профессиональным бухгалтерам развивать и поддерживать профессиональную компетентность, необходимую для защиты общественных интересов.

Как уже отмечалось, основные обязанности и ответственность относительно обеспечения условий профессионального развития согласно изменяющимся потребностям общества, полагается на профессиональные организации-члены МФБ. Именно они должны осуществлять:

- разработку учебных образовательных программ для профессиональных бухгалтеров;
- определение условий входа в профессию;
- оценивание уровня компетентности;
- определение содержания результатов овладения профессиональными навыками;
- постоянный пересмотр образовательных программ;
- установление подходов к оцениванию практического опыта;
- создание и поддержку функционирования системы непрерывного профессионального развития.

Таким образом, идеальная модель профессионального развития бухгалтера в гражданском обществе состоит в объединении всех стейкхолдеров вокруг профессиональной организации-

члена МФБ. Высокие стандарты МФБ и программа соответствия ее членов этим стандартам является поручительством наилучшего удовлетворения нужд общества в услугах профессиональных бухгалтеров.

Профессиональная организация объединяет профессионалов, которые работают во всех сферах – бизнесе (большому, среднему и малому), аудите, образовании, неприбыльных организациях и государственном секторе. Профессиональная организация отличается гибкой системой управления и мониторинга, который предоставляет возможность быстро получать от своих членов информацию о компетенции и их уровне для обеспечения высокого качества профессиональных услуг и вносить соответствующие изменения в программы начального и непрерывного развития, привлекать лучшие человеческие ресурсы для воплощения этих программ.

Принимая во внимание опыт бывших республик Советского Союза, профессиональная организация от момента своего создания содействует успешному выполнению реформ в учете и аудите, осуществляет перевод международных стандартов учета и отчетности, профессиональной этики, образования, готовит и проводит переобучение, повышение квалификации и т.п. Нарботан ценный опыт объединения профессионалов, государственных регуляторов и представителей академических кругов, международных организаций и профессионалов других стран в решении проблем развития профессии. Однако по существующим традициям регулирования полномочия общественной профессиональной организации в сфере образования и присвоения квалификации должны признаваться законодательством. Кроме того, решения нуждаются по следующим вопросам:

1. Идентификации статуса «профессионального бухгалтера» и построение его карты компетентности для национальных условий;
2. Пересмотр образовательно-профессиональных программ и образовательно-квалификационных характеристик бакалавра, магистра по учету и аудиту и профессионального бухгалтера на согласованность с МСО МФБ и между собой для оптимизации, как продолжительности профессионального развития, так и его эффективности;
3. Перестройка процедуры оценивания компетентности (экзаменов в университетах и сертификации профессиональной организации) на соответствие установленным МФБ стандартам;
4. Обеспечение требований МФБ относительно профессионального опыта.

Именно в этих направлениях нужно осуществлять дальнейшие исследования.

Список использованной литературы:

1. A Proposed Definition of 'Professional Accountant' A Staff Paper Prepared for Consultation. – IESBA. Delhttp2011.-12p.
2. The Roles and Domain of the Professional Accountant in Business. Information Paper. IFAC. - NewYork, 2005. - 6 p.
3. The Chartered Professional Accountant competency map Understanding the competencies a candidate must demonstrate to become a CPA. – 2012.
4. The UFE Candidates' Competency Map. Understanding the professional Competencies evaluated on the UFE. - Toronto, 2013. – 118 p.
5. Handbook of International Education Pronouncements 2014. – [Эл.ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ifac.org/publications-resources>.
6. Development and Management of Written Examinations: Based on the practices of Selected IFAC Member Bodies [Эл.ресурс] Режим доступа:<http://www.ifac.org>

რ ე ზ ი უ მ ე

**განათლების საერთაშორისო სტანდარტები, როგორც
ბუღალტრების პროფესიული სერტიფიცირების ეროვნული
პროგრამების საფუძველი**



სვეტლანა ზუბილევიჩი
წყალთა მეურნეობისა და ბუნებრივი
რესურსების გამოყენების ეროვნული
უნივერსიტეტის პროფესორი, უკრაინის
პროფესიონალ ბუღალტერთა და აუდიტორთა
ფედერაციის პროფესიული განათლებისა და
სერტიფიცირების კომიტეტის თავმჯდომარე

ბუღალტრის პროფესია ერთ-ერთია მათ შორის, რომელმაც გლობალიზაციის მნიშვნელოვანი გავლენა განიცადა. ცვლილებათა პირობებში ბუღალტრების პროფესიული განათლების რეფორმირების საკითხი კვლავ აქტუალურია.

ვინ არის პროფესიონალი ბუღალტერი;

რაში მდგომარეობს განახლებული განათლების საერთაშორისო სტანდარტის არსი;

რა გავლენა აქვს განახლებული განათლების საერთაშორისო სტანდარტს ბუღალტრების განათლების სისტემაზე. ამ და სხვა მარავალ საინტერესო საკითხს ეხება წარმოდგენილი სტატია.

მორიგი სვლილებები საგადასახადო კოდექსში

მოქმედი საგადასახადო კოდექსის ზოგიერთი მუხლით განსაზღვრული დაბეგვრის და ადმინისტრირების პროცედურების დახვეწისა და საგადასახადო კანონმდებლობის ცალკეული სფეროს რეგულირებისათვის უფრო ეფექტური, მოქნილი მექანიზმების შემუშავების მიზნებიდან გამომდინარე, საქართველოს 2014 წლის 12 დეკემბრის N2946-ის კანონით „საქართველოს საგადასახადო კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს საგადასახადო კოდექსში შევიდა არაერთი მნიშვნელოვანი ცვლილება, რომლითაც დაიხვეწა დაბეგვრის და ადმინისტრირების მექანიზმი, გასწორდა ზოგიერთი ორაზროვანი და ბუნდოვანი დებულება, აღმოიფხვრა ტექნიკური და რედაქციული ხასიათის უზუსტობები, თუმცა მათი უკეთ აღქმისთვის უპრიანია მკითხველს მივანოდოთ მათზე კომენტარიც.



ცვლილებების მიხედვით, ახალი რედაქციით ჩამოყალიბდა საგადასახადო კოდექსის 25-ე მუხლის მე-2 და მე-3 ნაწილები, რომლის შესაბამისადაც დაზუსტდა, რომ თავისუფალი ინდუსტრიული ზონის (თიზ-ის) საწარმოს მიერ საქართველოს კანონმდებლობით რეგისტრირებული საწარმოსათვის საქონლის მიწოდების ან საქართველოს კანონმდებლობით რეგისტრირებული საწარმოდან საქონლის კანონმდებლობით რეგისტრირებული პირისათვის (გარდა თზი-ის საწარმოსი) საქონლის მიწოდების, ან კიდევ საქართველოს კანონმდებლობით რეგისტრირებული საწარმოდან საქონლის მიწოდებისას გადაიხადოს საქონლის მიწოდებით მიღებული/მისაღები შემოსავლის 4 პროცენტი არაუგვიანეს საქონლის მიწოდების თვის მომდევნო თვის 15 რიცხვისა (ყოფილი რედაქცია ითვალისწინებდა არაუგვიანეს 15 რიცხვამდე).

ახალი რედაქციით ჩამოყალიბდა ტურისტული საწარმოს მარეგულირებელი დებულებები (მუხლი 26¹), ტურისტული საწარმო მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად არის იურიდიული პირი, რომელიც აშენებს სასტუმროს, ახორციელებს სასტუმროს აქტივების /მათი ნაწილის მიწოდებას მათი იჯარით უკან მიღების მიზნით და უზრუნველყოფს შენობის, როგორც სასტუმროს ფუნქციონირებას და ტურისტული საწარმოს მიერ სასტუმროს აქტივების (სასტუმროს ნომრების) მიწოდება განთავისუფლებულია დღგ-ისაგან ჩათვლის უფლებით.

ტურისტული საწარმო, არსებული შეღავათებით ისარგებლებს იმ შემთხვევაშიც, თუ რეალიზებული სასტუმროს ნომერს ახალი მესაკუთრისგან მიიღებს არა მხოლოდ იჯარით, არამედ სარგებლობის, მარ-

თვის უფლებით, საკუთრების მინდობით, ან კიდევ სხვა სახელშეკრულებო პირობებით. ამასთან, ასეთი საქმიანობა არ ჩაითვლება ერთობლივ საქმიანობად და არ განიხილება ამხანაგობად.

ახალმდებურად ჩამოყალიბდა სსკ-ის 46-ე მუხლი (საქართველოს საგადასახადო კანონმდებლობის გამოყენების შესახებ წერილობითი განმარტების გაცემა და საჯარო გადაწყვეტილების გამოცემა) და იგი ახალი რედაქციის შესაბამისად ფაქტობრივად ორ მუხლად ჩამოყალიბდა:

„მუხლი 46. განმარტება საქართველოს საგადასახადო კანონმდებლობის გამოყენების შესახებ

საგადასახადო ორგანო, უფლებამოსილია პირს გაუზიაროს წერილობითი განმარტება, საქართველოს საგადასახადო კანონმდებლობის გამოყენების შესახებ. აღნიშნული განმარტება არის რეკომენდაცია.“

აქვე საგადასახადო კოდექსს დაემატა ახალი 46¹ მუხლი:

მუხლი 46¹. საჯარო გადაწყვეტილება

1. საქართველოს ფინანსთა მინისტრი უფლებამოსილია დავის განმხილველი ორგანოს გადაწყვეტილების ან საგადასახადო ორგანოს მიერ გადასახადის გადამხდელთა დაბეგვრის არსებული პრაქტიკის ანალიზის საფუძველზე გამოსცეს საჯარო გადაწყვეტილება, საგადასახადო კანონმდებლობის ნორმების გამოყენების შესახებ.

2. დოკუმენტი საჯარო გადაწყვეტილებად ჩაითვლება, თუ მასში მითითებულია, რომ იგი არის საჯარო გადაწყვეტილება.

3. საჯარო გადაწყვეტილება (მათ შორის, გადაწყვეტილება საჯარო გადაწყვეტილების ცვლილების ან

გაუქმების შესახებ) ქვეყნდება „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს“ ოფიციალურ ვებ-გვერდზე.

4. საჯარო გადაწყვეტილება ძალაში შედის მასში მითითებული თარიღიდან, მოქმედებს უვადოდ ან მასში მითითებული ვადით. ამ გადაწყვეტილების გამოყენება საგადასახადო ორგანოსთვის სავალდებულოა მისი ძალაში შესვლის თარიღიდან.

5. საჯარო გადაწყვეტილება არ გამოიყენება, თუ შეიცვალა ან გაუქმდა საგადასახადო კანონმდებლობის ის ნორმა, რომლის გამოყენების შესახებაც გამოიცა ეს გადაწყვეტილება.

6. საქართველოს ფინანსთა მინისტრი უფლებამოსილია, მთლიანად ან ნაწილობრივ ძალადაკარგულად ცნოს ან შეცვალოს საჯარო გადაწყვეტილება.

7. თუ პირი მოქმედებს საჯარო გადაწყვეტილების შესაბამისად, დაუშვებელია მაკონტროლებელი/სამართალდამცავი ორგანოს მიერ ამ გადაწყვეტილების საწინააღმდეგო გადაწყვეტილების მიღება და დამატებით გადასახადის/სანქციის დარიცხვა.

8. თუ ერთმანეთს ეწინააღმდეგება ორი საჯარო გადაწყვეტილება ან საჯარო და წინასწარი გადაწყვეტილებები, პირი უფლებამოსილია იმოქმედოს ერთ-ერთი გადაწყვეტილების შესაბამისად, თავისი შეხედულებისამებრ.

9. საჯარო გადაწყვეტილების გამოცემის წესი განისაზღვრება საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანებით“.

ამ ჩანაწერით, როგორც იქნა, ხელისუფლებამ გარკვეულწილად გათვალისწინა ექსპერტებისა და სპეციალისტების წინადადებები საგადასახადო კანონმდებლობის გამოყენებასთან დაკავშირებით გაცემულ წერილობითი განმარტებისათვის იურიდიული ძალის მინიჭების თაობაზე და ამიერიდან უკვე სსკ-ის ახალი 46¹ მუხლის (საჯარო გადაწყვეტილება) შესაბამისად საქართველოს ფინანსთა მინისტრი უფლებამოსილია გამოსცეს საჯარო გადაწყვეტილება საგადასახადო კანონმდებლობის ნორმების გამოყენების შესახებ. ამასთან, მიგვაჩნია, რომ აქვე მითითებულიყო იმის თაობაზეც, რომ საჯარო გადაწყვეტილება ასევე მიიღება საგადასახადო დავებზე სასამართლოს მიერ მიღებული და კანონიერ ძალაში შესული დადგენილებების საფუძველზეც.

არსებითია ხაზგასმა იმის თაობაზე, რომ დოკუმენტი საჯარო გადაწყვეტილებად ჩაითვლება, თუ მასში მითითებული იქნება, რომ იგი წარმოადგენს საჯარო გადაწყვეტილებას. მნიშვნელოვანია ისიც, რომ თუ პირი მოქმედებს საჯარო გადაწყვეტილების შესაბამისად, დაუშვებელია მაკონტროლებელი/სამართალდამცავი ორგანოს მიერ ამ გადაწყვეტილების საწინააღმდეგო გადაწყვეტილების მიღება და გადასახადის/სანქციის დარიცხვა. მეტად მნიშვნელოვანია იმის დათქმაც, რომ თუ ერთმანეთს ეწინააღმდეგება ორი საჯარო

გადაწყვეტილება, ან/და საჯარო და წინასწარი გადაწყვეტილებები, პირს ენიჭება უფლებამოსილება აირჩიოს ერთ-ერთი და იმოქმედოს მის მიერ არჩეული გადაწყვეტილების შესაბამისად. მოცემულ შემთხვევაში კი პირს არ დაერიცხება დამატებით გადასახადელი გადასახადი და ფინანსური სანქცია.

იქედან გამომდინარე, რომ მოქმედი კანონმდებლობით არ რეგულირდებოდა საგადასახადო ორგანოს მიერ საბანკო დაწესებულებისგან ან სხვა ფინანსური ინსტიტუტებისგან კონფიდენციალური ინფორმაციის მოპოვების სამართალწარმოების წესი, აღნიშნული ხარვეზის აღმოფხვრის უზრუნველსაყოფად ცვლილებები შევიდა „კომერციული ბანკების საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონში და საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში. აღნიშნულის პარალელურად სსკ-ის შესაბამისი მუხლი (70-ე) ახალი რედაქციით შემდეგნაირად ჩამოყალიბდა:

„მუხლი 70. ინფორმაციის მოთხოვნის უფლება

1. საგადასახადო ორგანოს უფლება აქვს, პირს მოსთხოვოს:

ა) მისი სააღრიცხვო დოკუმენტაციის ან/და მის დაბეგვრასთან დაკავშირებული ინფორმაციის (მათ შორის, საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების საფუძველზე, უცხო სახელმწიფოს კომპეტენტური (უფლებამოსილი) ორგანოს მიერ მოთხოვნილი ინფორმაციის) წარდგენა;

ბ) მისი ქონების ნუსხის წადგენა.

2. ამ კოდექსით გათვალისწინებულ შემთხვევაში აღსრულების ეროვნული ბიუროს უფლებამოსილ პირს უფლება აქვს, განახორციელოს ამ მუხლის პირველი ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული უფლებამოსილება.

3. საგადასახადო ორგანო უფლებამოსილია გადასახადის გადამხდელს საგადასახადო შემოწმებისას (ამ შემოწმების ფარგლებში) ან საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესაბამისად სხვა სახელმწიფოს კომპეტენტური (უფლებამოსილი) ორგანოს მიმართვის საფუძველზე კომერციული ბანკისაგან გამოითხოვოს პირის შესახებ „კომერციული ბანკების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-17 მუხლით გათვალისწინებული კონფიდენციალური ინფორმაცია. ამ ინფორმაციას საგადასახადო ორგანო გამოითხოვს სასამართლო გადაწყვეტილების საფუძველზე, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსით დადგენილი წესით .

4. საგადასახადო ორგანო უფლებამოსილია ამ მუხლის მე-3 ნაწილით გათვალისწინებული ინფორმაცია გადასცეს ამ კოდექსის 39-ე მუხლის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებულ პირებს, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ინფორმაცია გაიცემა სხვა სახელმწიფოს კომპეტენტური (უფლებამოსილი) ორგანოს საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების საფუძველზე.

5. პირი ვალდებულია მოთხოვნილი ინფორმაცია მითითებულ ვადაში, სწორად და სრულად წარუდგინოს საგადასახადო ორგანოს/აღსრულების ეროვნულ ბიუროს. პირი, რომლის ქონებასაც საგადასახადო ორგანომ ყადაღა დაადო, ვალდებულია ახალი ქონების შეძენის შემთხვევაში ამ ქონების შეძენიდან არაუგვიანეს 7 სამუშაო დღისა შეასწოროს მის მიერ წარდგენილი ქონების ნუსხა.

რედაქციული ხასიათის ცვლილება განხორციელდა საგადასახადო კოდექსის 82-ე მუხლის მე-4 ნაწილის „ა.ა“ ქვეპუნქტში, რომლის შესაბამისადაც დაზუსტდა, რომ საშემოსავლო გადასახადში არსებული შედგავთის გამოყენების მიზნებისათვის აქტივის საკუთრებაში ფლობის 2 წლიანი ვადა, მარეგისტრირებელ ორგანოში



უფლებრივად ერთ საგნად რეგისტრირებული აქტივის გაყოფის შემთხვევაში, მიღებულ აქტივთან დაკავშირებით 2 წლიანი ვადა აითვლება გაყოფამდე არსებული აქტივის საკუთრებაში ფლობის თარიღიდან.

სსკ-ის 102-ე მუხლში (ეკონომიკური საქმიანობით მიღებული შემოსავლები) მე-3 ნაწილის დამატებით დგინდება, რომ ფიზიკური პირის საკუთრებაში არსებული სასტუმროს აქტივების/მათი ნაწილის გამოყენებით ტურისტული საწარმოს მიერ სასტუმრო მომსახურების გაწევის (სატუმროს ნომრებად/აპარტამენტებად გამოყენების) შედეგად მიღებული შემოსავლი აისახება ტურისტული საწარმოს ერთობლივ შემოსავალში.

ამასთან, სსკ-ის 105-ე მუხლში (შემოსავლები, რომლებიც არ არის დაკავშირებული დაქირავებით მუშაობასთან) მე-8 ნაწილის დამატებით დადგინდა, რომ ტურისტული საწარმოს მიერ სასტუმროს აქტივების/მათი ნაწილის მესაკუთრე ფიზიკურ პირზე შესაბამისი ხელშეკრულების საფუძველზე გაცემული ანაზღაურება გამოიქვეითება ტურისტული საწარმოს ერთობლივი შემოსავლიდან.

მნიშვნელოვნია სსკ-ის 106-ე მუხლის (ხარჯები, რომლებიც არ გამოიქვეითება) „დ“ და „ე“ ნაწილების ახალი დაზუსტებული რედაქცია:

„დ) მოგების გადასახადის ან საშემოსავლო გადასახადის გადახდისაგან განთავისუფლებული შემოსავლების მიღებასთან დაკავშირებული ხარჯები, გარდა ამ მუხლის შენიშვნებით გათვალისწინებული შემთხვევებისა;

„ე) იმ საქონელზე/მომსახურებაზე გაწეული ხარჯი, რომელიც მოგების გადასახადის მიზნებისათვის არ ითვლება მიწოდებად, ან რომლის მიწოდებისას შესაბამისი შემოსავალი/საბაზრო ფასი ამ კოდექსის მე-100 მუხლის მე-4 ნაწილის შესაბამისად არ ექვემდებარება ერთობლივ შემოსავალში ასახვას, გარდა

იმავე ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული შემთხვევისა.“ (ვრცელდება 2013 წლის 31 დეკემბრიდან წარმოშობილ სამართლებრივ ურთიერთობებზე).

აქვე „ი“ ქვეპუნქტის შემდეგ დაემატა შემდეგი შინაარსის შემნიშვნა:

„შენიშვნა: ამ კოდექსის 82-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ლ“ ქვეპუნქტით და 99-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ე“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში პირს უფლება აქვს, გამოქვეითოს გათავისუფლებული შემოსავლების მიღებასთან დაკავშირებული ხარჯები. ამ

უფლების გამოყენების შემთხვევაში პირი ვალდებულია საშემოსავლო/მოგების გადასახადით დაბეგროს ამ კოდექსის 82-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ლ“ ქვეპუნქტის და 99-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ე“ ქვეპუნქტის შესაბამისად საშემოსავლო/მოგების გადასახადისაგან განთავისუფლებული შემოსავალი.“

არამატერიალური აქტივები სსკ-ის 113-ე მუხლის შესაბამისად ცალკე ჯგუფად აღირიცხება. აღნიშნული ჩანაწერის გაგება ხდებოდა ისეთნაირად, რომ თითქოსდა ერთ ცალკე ჯგუფად უნდა აღრიცხულიყო ყველა არამატერიალური აქტივი, ეს უკანასკნელი კი პრაქტიკულად შეუძლებელია მათი სასარგებლო გამოყენების ვადის მიხედვით ერთობლივი შემოსავლიდან გამოსავითი ხარჯის განსაზღვრის განსხვავებული წესების გამო. აღნიშნული გაურკვევლობის აღმოფხვრის მიზნით, დაკონკრეტდა და ახალი რედაქციით ჩამოყალიბდა სსკ-ის 113-ე მუხლის (არამატერიალურ აქტივებზე სამორტიზაციო ანარიცხების გამოქვეითვა) მე-3 ნაწილი:

„3. თითოეული არამატერიალური აქტივი ცალკე ჯგუფად აღირიცხება“.

აღნიშნულის შესაბამისად კი შენობებისა და ნაგებობების მსგავსად არამატერიალური აქტივებზეც ცალ-ცალკე უნდა მოხდეს ამორტიზაციის დარიცხვა.

სსკ-ს დაემატა ახალი 133² მუხლი:

მუხლი 133². ტურისტული საწარმოს მიერ სასტუმროს აქტივის/მათი ნაწილის მესაკუთრე ფიზიკური პირის შემოსავლის დაბეგვრა

1. ტურისტული საწარმოს მიერ ფიზიკური პირისათვის შესაბამისი ხელშეკრულების საფუძველზე გაცემული ანაზღაურება იბეგრება გადახდის წყაროსთან გადასახდელი თანხის 5 პროცენტის განაკვეთით.

2. ამ მუხლის პირველი ნაწილით გათვალისწინებულ შემთხვევაში, ფიზიკური პირის მიერ მიღებული შემოსავალი, რომელიც დაიბეგრა გადახდის წყაროსთან არ ჩაირთვება მიმღები პირის ერთობლივ შემოსავალში და შემდგომ არ დაიბეგრება.

აღნიშნული ჩანაწერიდან გამომდინარე, სსკ-ის თანამფლობელობის მარეგულირებელ 143-ე მუხლს დაემატა მე-11 ნაწილი, რომლის შესაბამისად ტურისტული საწარმოს მიერ ფიზიკური პირისაგან შესაბამისი სასყიდლიანი ხელშეკრულების საფუძველზე სასტუმროს აქტივების/მათი ნაწილის მიღება და სასტუმროს ფუნქციონირების ორგანიზება სსკ-ის 21-ე მუხლის პირველი ნაწილის „გ“ ქვეპუნქტით განსაზღვრულ ამხანაგობად არ განიხილოება.

სსკ-ის 154-ე მუხლის (გადახდის წყაროსთან გადასახადის დაკავების წესი) პირველ ნაწილზე „ო“ ქვეპუნქტის დამატება:

„ო) ტურისტული საწარმო - ამ კოდექსის 133² მუხლით გათვალისწინებულ შემთხვევაში.“

განაპირობებულია 133² მუხლის დამატებით.

საგადასახადო კოდექსის 156-ე მუხლის (დღგ-ის გადასახადის გადამხდელი) „დ“ ქვეპუნქტი განსაზღვრავს, რომ დღგ-ის გადამხდელად ითვლება არარეზიდენტი (გარდა საქართველოს მოქალაქე ფიზიკური პირისა), რომელიც ეწევა მომსახურებას საქართველოში დღგ-ის გადამხდელად რეგისტრაციისა და მუდმივი დაწესებულების გარეშე, მხოლოდ ამ მომსახურებაზე ექვემდებარება უკუდაბეგვრას, ცვლილებით მყოფ არარეზიდენტის მუდმივი დაწესებულების გარეშე მომსახურების გაწევას.

რედაქციულად დაზუსტდა ტურისტული საწარმოს განხორციელებული ოპერაციების დღგ-ით დაბეგვრასთან დაკავშირებული დებულებები, შესაბამისად აღნიშნულისა ცვლილებები განიცადა და ახალი რედაქციით ჩამოყალიბდა სსკ-ის 161-ე მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტი:

„ზ) ტურისტული საწარმოს სტატუსის მოქმედების ვადის გასვლისას ან ვადაზე ადრე შეწყვეტისას სტატუსის გაუქმების მომენტი, რომლის დროსაც დასაბეგრი ოპერაციის თანხა არის სხვაობა ამ კოდექსის 168-ე მუხლის მე-4 ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტით განსაზღვრულ

დღგ-ისაგან ჩათვლის უფლებით განთავისუფლებულ ბრუნვასა და ტურისტული საწარმოს ან/და სასტუმროს ფუნქციონირებისათვის/ოპერირებისათვის მოწვეული პირის/პირების მიერ სასტუმროს (ობიექტის/მისი ნაწილის) ფუნქციონირების შედეგად დღგ-ით დასაბეგრი ოპერაციების (გარდა დღგ-ისაგან განთავისუფლებული ოპერაციებისა) დეკლარირებულ (მათ შორის, საგადასახადო ორგანოს მიერ აღნიშნული ობიექტის მიხედვით დამატებით დარიცხულ) თანხას შორის.“

საგადასახადო კოდექსის 194-ე მუხლის მე-5 ნაწილის „გ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად აქციზისაგან ჩათვლის უფლების გარეშე განთავისუფლებულია საქართველოში ავტოსატრანსპორტო საშუალებით შემოსვლილი პირის ავტოსატრანსპორტო საშუალების იმ სტანდარტულ ავზში არსებული საწვავი, რომელიც ძრავის კვების სისტემასთან კონსტრუქციულად და ტექნოლოგიურად არის დაკავშირებული. თუმცა ზემოთ აღნიშნული საქონლის იმპორტი საგადასახადო კოდექსის მოქმედი რედაქციის შესაბამისად არ თავისუფლდებოდა დღგ-ისაგან, შესაბამისად ამისა პრველ ნაწილს დაემატა „ჟ“ ქვეპუნქტი:

„ჟ) საქართველოში ავტოსატრანსპორტო საშუალებით შემოსვლილი პირის ავტოსატრანსპორტო საშუალების ძრავის კვების სისტემასთან კონსტრუქციულად და ტექნოლოგიურად დაკავშირებულ სტანდარტულ ავზში არსებული საწვავის იმპორტი;“

რითაც ფაქტობრივად გასწორდა საგადასახადო კოდექსის მოქმედ რედაქციაში არსებული აღნიშნული ხარვეზი.

ასევე ცვლილებები შევიდა სსკ-ის 168-ე მუხლის (დღგ-ისაგან განთავისუფლებული ოპერაციები) ზოგიერთ პუნქტებში, კერძოდ კი:

არსებული კანონმდებლობით შიდა გადამუშავებაში მოქცეული საქონელის გადამუშავების მიზნით გაწეული მომსახურება (საქონლის დამუშავება, მონტაჟი, აწყობა, სხვა საქონელზე მორგება, წარმოება, შეკეთება, აღდგენა და სხვა) იბეგრება დამატებული ღირებულების გადასახადით, რაც იწვევს ქართული კომპანიების მიერ უცხოური კომპანიებისათვის გასაწევი მომსახურების გამპირებას და არაკონკურენტუნარიანი პირობების შექმნას. ცვლილებების შესაბამისად დამატებული ღირებულების გადასახადისგან განთავისუფლდება შიდა გადამუშავების სასაქონლო ოპერაციაში მოქცეულ საქონელზე აღნიშნული სასაქონლო ოპერაციის ფარგლებში მონტაჟის, აწყობის, რემონტის, წარმოების, შეკეთების და სხვა მომსახურების სახეების გაწევა.

რედაქციულად დაზუსტდა ტურისტული საწარმოს განხორციელებული ოპერაციების დღგ-ში არსებული შეღავათის გამოყენებასთან დაკავშირებული დებულებები.

საგადასახადო კოდექსის 174-ე მუხლის (დღგ-ის

ჩასათვლელი თანხა) პირველი ნაწილის „გ“ და „ზ“ ქვეპუნქტებსა და 175-ე მუხლის (საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურა) 3-ე ნაწილში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად დაზუსტდა დღგ-ით საქონლის/მომსახურების გაცვლის (ბარტერული) ოპერაციის დაბეგვრის პირობები.

სსკ-ს 178-ე მუხლს (წარმომადგენლის მიერ განხორციელებული ოპერაცია) დაემატა მე-3 ნაწილი, რომლის შესაბამისად ტურისტული საწარმოს მიერ მომსახურების გაწევა ტურისტული საწარმოს ოპერაციად განიხილება:

„3. ტურისტული საწარმოს მიერ ფიზიკური პირისაგან მიღებული სასტუმროს აქტივების/მათი ნაწილის გამოყენებით სასტუმრო მომსახურების გაწევა განიხილება ტურისტული საწარმოს ოპერაციად და დღგ-ით იბეგრება ტურისტული საწარმოსთვის ამ კოდექსით დადგენილი წესის შესაბამისად.“

საგადასახადო კოდექსის 203-ე მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტით მიწაზე ქონების გადასახადის გადამხდელია პირი სახელმწიფო საკუთრებაში არსებულ მიწაზე, რომლითაც სარგებლობს ან რომელსაც ფლობს იგი. პრაქტიკაში არის შემთხვევები, როდესაც სადავო ხდება რამდენად მოიაზრება სახელმწიფო საკუთრებაში არსებულ მიწის ცნებაში ადგილობრივი თვითმმართველობის საკუთრებაში არსებული მიწები. აღნიშნული ბუნდოვანების აღმოფხვრის მიზნით, 200-ე მუხლს



დაემატა მე-7 ნაწილი, რომლის შესაბამისადაც ქონების გადასახადით დაბეგვრის მიზნით სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული მიწის განმარტების შესახებ დაზუსტდა, რომ სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული მიწა მოიცავს ადგილობრივი თვითმმართველობის საკუთრებაში არსებულ მიწასაც. ცვლილებით გამოირიცხა ადგილობრივი თვითმმართველობის საკუთრებაში არსებული მიწების ქონების გადასახადით დაბეგვრისგან თავის არიდების შემთხვევები.

საგადასახადო კოდექსის 238-ე მუხლს დაემატა 8¹ ნაწილი, რომლის მიხედვით, თუ საგადასახადო დავალიანების თანხა არ აღემატება 5000 ლარს, შემოსავლების სამსახურის უფროსის გადაწყვეტილებით საგადასახადო დავალიანების გადახდევინების გადავადება შესაძლებელი გახდა 1 წლით, უზრუნველყოფის საშუალებების წარდგენის გარეშე.

საგადასახადო კოდექსის 286-ე მუხლის მე-7 ნაწილის ახალი რედაქციის შესაბამისად დაზუსტდა, რომ სასაქონლო ზედნადების გამოყენება სავალდებულოა დაბეგვრის სპეციალური შეღავათიანი რეჟიმით მოსარგებლე პირთათვის (მიკრო, მცირე ბიზნესისა და ფიქსირებული გადასახადის გადამხდელის სტატუსის მქონე პირები), იმ შემთხვევაში, თუ სამეურნეო ოპერაცია არ ხორციელდება შესაბამისი საქმიანობის ფარგლებში.

ამავე მუხლის მე-13 ნაწილი ფორმულირებულია ახალი რედაქციით, რომლის შესაბამისად, ამავე მუხლის პირველი 1¹ და 1² ნაწილებით (სამეწარმეო საქმიანობისათვის საქონლის (მათ შორის, ხე-ტყის) სასაქონლო ზედნადების გარეშე ტრანსპორტირება. მყიდველის მოთხოვნისას სასაქონლო ზედნადების გაუცემლობა ან საქონლის შეძენისას სასაქონლო ზედნადების (მიღებაზე უარის თქმა) გათვალისწინებული სამართალდარღვევის გამოვლენისა და აღკვეთის მიზნით, საგადასახადო ორგანოს უფლებამოსილ თანამშრომელს ექნება უფლება გააჩეროს პირი და სატრანსპორტო საშუალება, მოსთხოვოს მას პირადობის დამადასტურებელი საბუთი, სატრანსპორტო საშუალებისა და საქონლის თანმხლები საბუთები, მოახდინოს სატრანსპორტო საშუალების ვიზუალური დათვალიერება და აღნიშნული დააფიქსიროს ტექნიკური საშუალებებით.

მნიშვნელოვანი და არსებითი ხასიათის ცვლილებები და დამატებები შევიდა საგადასახადო კოდექსის 309-ე მუხლში.

აღნიშნული მუხლის 37 ნაწილის ახალი რედაქციის შესაბამისად საქართველოს ფინანსთა მინისტრის მიერ დადგენილი წესით ჩამოწერას ექვემდებარება:

ა) 2005 წლის 1 იანვრამდე წარმოშობილი და ამ ქვეპუნქტის ამოქმედებამდე გადაუხდელი აღიარებული საგადასახადო დავალიანება და მასზე დარიცხული საურავი, თუ პირს 2005 წლის შემდგომი პერიოდისათ-



ვის (თანხის ჩამოწერამდე) საგადასახადო ორგანოში არ წარუდგენია საგადასახადო დეკლარაცია/გაანგარიშება (გარდა პირის ქონების გადასახადის დეკლარაციისა/გაანგარიშებისა) ან საგადასახადო ორგანოში წარდგენილი საგადასახადო დეკლარაციის/გაანგარიშების (გარდა პირის ქონების გადასახადის დეკლარაციის) საფუძველზე გადასახდელად დასარიცხი გადასახადის თანხა ნულის ტოლია (გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც წარდგენილი საგადასახადო დეკლარაციით/გაანგარიშებით ერთობლივი შემოსავლის თანხა ნულზე მეტია ან/და ჩასათვლელი თანხა აღემატება დარიცხულ თანხას) ე. ი. აქტივობები არ უფიქსირდებათ;

ბ) 2009 წლის 1 იანვრამდე წარმოშობილ აღიარებულ საგადასახადო დავალიანებაზე დარიცხული საურავი და 2009 წლის 1 იანვრამდე დარიცხული აღიარებული ჯარიმა. აღიარებული გადასახადის თანხის გადახდის პირობით, თუ პირს შემდგომ პერიოდში ანალოგიურადვე აქტივობები არ უფიქსირდება;

გ) საკონტროლო სალარო აპარატის გამოყენების წესების დარღვევისათვის ფიზიკური პირისათვის 2013 წლის 1 იანვრამდე დაკისრებული/დარიცხული და ამ ნომრის ამოქმედებამდე გადაუხდელი ჯარიმა. (ეს უკანასკნელი გავრცელდება 2013 წლის 1 იანვრიდან წარმოშობილ სამართლებრივ ურთიერთობებზე).

ამავე მუხლის 42-ე ნაწილში შეტანილი ცვლილების შესაბამისად იმ პირების, რომლებიც 2012 წლის 1 იანვრამდე ახორციელებდნენ ბაზრობის ორგანიზებას (გარდა სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციით ვაჭრობის ორგანიზებისა) ვალდებულება სსკ-ის 26-ე მუხლის შესაბამისად მიიღონ სპეციალური სავაჭრო ზონის სტატუსი გადავადებულია 2017 წლის 1 იანვრამდე (ყოფილი რედაქცია ითვალისწინებდა 2016 წლის 1 იანვრამდე).

კიდევ ერთხელ გადავადდა, საგადასახადო კოდექსის აქილევსის ქუსლად ქცეული სსკ-ის 123-ე მუხლით გათვალისწინებული სუსტი კაპიტალიზაციის მოქმედების წესის გავრცელების ვადა და იგი 2016 წლის 1 იანვრამდე წარმოშობილ სამართლებრივ ურთიერთობებზე არ გავრცელდება (ყოფილი რედაქცია

ითვალისწინებდა 2016 წლის 1 იანვრამდე).

საგადასახადო კოდექსის ამავე მუხლში შეტანილი 65-ე - 73-ე ნაწილებით 2015 წლის 1 იანვრიდან მნიშვნელოვანი შეღავათები შედის ძალაში ეროვნული კინემატოგრაფიის სახელმწიფო მხარდაჭერისა და ევროპული ფეხბურთის ასოციაციის კავშირის (უეფა-ს) 2015 წლის სუპერთასის და მასთან დაკავშირებული ღონისძიებების ფარგლებში მიღებული შემოსავლები-სა, აგრეთვე მიწოდებული საქონლისა და მომსახურების გადასახადებით დაბეგვრისაგან განთავისუფლების თვალსაზრისით, რომლით სარგებლობის წესსაც საქართველოს ფინანსთა მინისტრი განსაზღვრავს.

P.S. კომენტარები უკვე მზად იყო, რომ საქართველოს პარლამენტის მიერ კიდევ რამდენიმე კანონპროექტის განხილვის შემდეგ საქართველოს 2014 წლის 11 დეკემბრის N2874, საქართველოს 2014 წლის 12 დეკემბრის N2938; N2949; N2950; N2952; N2953 და საქართველოს 2014 წლის 26 დეკემბრის N3015 კანონებით საქართველოს საგადასახადო კოდექსში ახალი ცვლილებები და დამატებები შევიდა.

ასე, რომ საგადასახადო კანონმდებლობაში ცვლილებები პერმანენტულად კვლავაც გრძელდება. ამდენად, გადამხდელები მუდმივად უნდა იყვნენ საქმის კურში საგადასახადო კანონმდებლობაში განხორციელებულ ცვლილებების თაობაზე, სხვა შემთხვევაში, ისინი კანონმდებლობაში განხორციელებული ცვლილებების არ ცოდნის გამო, მოქმედი კანონმდებლობით გათვალისწინებული ახალი რეგულაციების უნებლიე მსხვეპლიც კი შეიძლება გახდნენ, ან კიდევ მათთვის შემოღებული შეღავათებით ვერ ისარგებლონ.

სულიკო ფუტკარაძე

ბიზნესის მართვის აკადემიური დოქტორი, ჟურნალ „ბიზნესი და კანონმდებლობის“ სამეცნიერო საბჭოს წევრი.

ლელა გურგენაძე

ბათუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტის დოქტორანტი

ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარების პრობლემები და პერსპექტივები საქართველოში

პოსტსოციალისტურ საქართველოში ერთ-ერთ აქტუალურ საკითხად ყოველთვის მიიჩნეოდა ადგილობრივი თვითმმართველობების ფორმირება და გამდიდრება. ბოლო ორი ათწლეულის განმავლობაში განვითარების რამდენიმე მოდელი შეიქმნა, იყო პოზიტიური ნაბიჯებიც, თუმცა, თვითმმართველობათა რეალური განვითარება მაინც ვერ მივიღეთ.

თვითმმართველობების განვითარების აუცილებლობა განსაკუთრებულად მწვავედ დგას დღის წესრიგში ეხლა, რადგანაც საქართველოს კურსი ადგილობრივი აქვს ევროპული სტრუქტურებისკენ, გამომდინარე აქედან, უაღრესად დიდი მნიშვნელობა ენიჭება ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარების ისეთი სტრატეგიის შემუშავებას, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს საქართველოს მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარება და მათი კონკურენტუნარიანობის ზრდა. საქართველოში წლების განმავლობაში არ არსებობდა საკანონმდებლო ბაზა, რომელიც უზრუნველყოფდა მუნიციპალიტეტების შემდგომ განვითარებას. მუნიციპალიტეტებისადმი გატარებულ პოლიტიკას არ გააჩნდა მწყობრი ხასიათი, ამას ემატებოდა ქვეყანაში არსებული მძიმე კრიმინოგენური და ეკონომიკური მდგომარეობა, დაქვეითებული შრომითი და სამეწარმეო აქტივობა, რაც მთლიანობაში მუნიციპალიტეტების განვითარებაზე უარყოფითად აისახებოდა და არაპროგნოზირებადს ხდიდა მათ საქმიანობას.

მიუხედავად ცენტრალური ხელისუფლების მიერ მიღებული არაერთი კანონისა, წლების განმავლობაში მუნიციპალიტეტების მდგომარეობა არ უმჯობესდებოდა და მათი ცენტრზე დამოკიდებულება კიდევ უფრო იზრდებოდა.

ათწლეულების განმავლობაში არ ხდებოდა მუნიციპალიტეტებში არსებული რეზერვების გამოყენება. მუნიციპალიტეტებს არ გააჩნდათ ტერიტორიის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების თანამედროვე პროგრამები. მუნიციპალიტეტების ეკონომიკური განვითარებისათვის არ იყო განსაზღვრული სხვადასხვა ადგილობრივი მიმართულებების პრიორიტეტულობა, საკითხები წყდებოდა სპონტანურად, ყოველგვარი განხილვისა და მოსახლეობის აზრის გათვალისწინების გარეშე. ადგილი ჰქონდა კომპეტენციების და უფლებამოვალეობების აღრევას ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებას შორის.

მდგომარეობა ამჟამადაც რთულია, ადგილობრივ თვითმმართველობებს არ გააჩნიათ დამოუკიდებლობა, ცენტრალური მთავრობის მიერ მიღებული კანონები ვერ უზრუნველყოფენ ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების ეკონომიკის მდგრად განვითარებას, ადგილობრივი სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარე-



ბორის ჭიჭინაძე

ეკონომიკის აკადემიური
ლოქტორი, აკაკი წერეთლის
სახელობის ქუთაისის
სახელმწიფო უნივერსიტეტის
მასწავლებელი

ობის გაჯანსაღებას და ეკონომიკური ზრდის პოლიტიკაზე გადასვლას.

საჭიროა აღინიშნოს, რომ საქართველოს ადგილობრივ თვითმმართველობებს აქვთ განვითარების დიდი პერსპექტივა, მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როცა ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან იქნება პოლიტიკური ნება მუნიციპალიტეტების განვითარებისთვის. მინიმალური იქნება უცხოეთის ე.წ. „კეთილისმყოფელების“ ჩარევის ხარისხი ადგილობრივი კანონების მიღებისას და მაქსიმალურად იქნება გათვალისწინებული ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების მრავალსაუკუნოვანი ტრადიცია.

თვითმმართველობების განვითარებისთვის ამოავლად უნდა იქცეს პოლიტიკურ და სოციალურ-ეკონომიკურ სფეროებში ცენტრის და მუნიციპალიტეტების ურთიერთობების სწორად შეფასება. ამისთვის კი საჭიროა მოხდეს არსებული პრობლემებისადმი სისტემური მიდგომა, სხვა ქვეყნების განვითარების, მისი მმართველობითი სისტემის ისტორიის ცოდნის გაზიარება. მუნიციპალიტეტების რესურსული პოტენციალის განსაზღვრა-შეფასება, ადგილებზე არსებული ადამიანური კაპიტალის მაქსიმალურად გამოყენება. საზღვარგარეთის ქვეყნების მუნიციპალიტეტების გამოცდილების გაზიარებისას აუცილებელია გათვალისწინებულ იქნეს ჩვენი ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური თავისებურებანი და ტრადიციები.

თვითმმართველობების განვითარების მორიგ მცდელობად შეიძლება მივიჩნიოთ ხელისუფლების მიერ თვითმმართველობის ახალი კოდექსის შემუშავება,

რომელიც ვფიქრობთ, გარკვეულ ნოვაციებთან ერთად, დაზღვეული არ არის ხარვეზებისაგან და პრობლემათა ღრმად წვდომას მოითხოვს.

ახალი თვითმმართველობის კოდექსი, რომელიც ძალაში შევიდა 2014 წლის 15 ივნისს ჩატარებული თვითმმართველობის არჩევნების ოფიციალურად გამოცხადების შემდეგ, მნიშვნელოვანი ნოვაციებით ხასიათდება, მაგრამ მოუხედავად ამისა, საჭიროა აღინიშნოს, რომ ვერც ეს ახალი კოდექსი ვერ უზრუნველყოფს ადგილობრივი თვითმმართველობების ფინანსურ დამოუკიდებლობას და ცენტრისა და მუნიციპალიტეტების უფლება-მოვალეობათა მკაცრად გამიჯვნას.

ამ კანონით მნიშვნელოვნად გაიზარდა პირდაპირი საყოველთაო არჩევნების გზით არჩეული გამგებლის (მერის) ფუნქციები, მაგრამ ამასთანავე შემცირდა თემების (სოფლების) უფლებები. მუნიციპალიტეტის თემებში ადრე არსებული რწმუნებული შეიცვალა გამგებლის წარმომადგენლებით, აღნიშნული ცვლილება გაუგებარია, რადგანაც ამ ცვლილებით არ მომხდარა მუნიციპალიტეტების თემებში დანიშნული პირების უფლებების ზრდა, ამ პირებს ისევ მუნიციპალიტეტის გამგებელი ნიშნავს და მათი ფუნქციები კანონით არ არის მკაცრად რეგულირებული, ასეთი მიდგომები ადგილებზე კიდევ უფრო ართულებს ისედაც გართულებულ მდგომარეობას. „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ 54-ე მუხლის (გამგებლის/მერის უფლებამოსილება) მეორე ნაწილით გამგებელი/მერი უფლებამოსილია მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ ერთეულში დანიშნოს გამგებლის/მერის წარმომადგენელი. საჭიროა აღინიშნოს, რომ აღნიშნული ნორმა გამგებელს ანიჭებს უფლებას და არ ავალდებულებს მას მუნიციპალიტეტის ყველა თემში დანიშნოს თავისი წარმომადგენელი, ასეთი მიდგომით შეიძლება მოხდეს, რომ ზოგიერთ თემში მუნიციპალიტეტის გამგებელს არ ყავდეს თავისი წარმომადგენელი.

სიახლეა ახალ კოდექსში ტრანსფერების კუთხითაც, რადგანაც შემოღებულია ახალი ტრანსფერი - კაპიტალური ტრანსფერი. ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის 94-ე მუხლის მიხედვით სულ მუნიციპალიტეტები შემდეგი სახის ტრანსფერებს მიიღებენ:

- ა) გათანაბრებითი ტრანსფერი;
- ბ) მიზნობრივი ტრანსფერი;
- გ) სპეციალური ტრანსფერი;
- დ) კაპიტალური ტრანსფერი.

იმავ კოდექსის 96-ე მუხლის მიხედვით კაპიტალური ტრანსფერი გადაეცემა ერთი ბიუჯეტიდან სხვა ბიუჯეტს მიზნობრივი პროექტის განსახორციელებლად და იგი დაკავშირებულია ტრანსფერის მიმღების არაფინანსური აქტივების ზრდასთან. კაპიტალური ტრანსფერი შეიძლება გადაეცეს:

- ა) საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტს;
 - ბ) ავტონომიური რესპუბლიკის ბიუჯეტიდან შესაბამისი მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტს.
- იქვე აღნიშნულია, რომ კაპიტალური ტრანსფერის

გადაცემის წესს განსაზღვრავს საქართველოს მთავრობა.

კოდექსის სიახლედ შეიძლება მივიჩნიოთ სამხარეო საკონსულტაციო საბჭოების შემოღება. კოდექსის 146-ე მუხლის მიხედვით სამხარეო საკონსულტაციო საბჭო არის სახელმწიფო რწმუნებულთან-გუბერნატორთან არსებული მუნიციპალიტეტთა საკონსულტაციო ორგანო, რომელიც იქმნება და საქმიანობს ამ კანონით დადგენილი წესით. საკონსულტაციო საბჭოს მიზანია, უზრუნველყოს მუნიციპალიტეტის ინტერესების წარმოდგენა და გათვალისწინება სახელმწიფო რწმუნებულის-გუბერნატორის უფლებამოსილების განხორციელების, ტერიტორიის განვითარების დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესში. სამხარეო საკონსულტაციო საბჭოს შემადგენლობაში თანამდებობრივად შედის ყველა შესაბამისი მუნიციპალიტეტის გამგებელი/მერი, საკრებულოს თავმჯდომარე და საკრებულოს თავმჯდომარის მოადგილე. სამხარეო საკონსულტაციო საბჭოს უფლებამოსილებაა:

ა) სახელმწიფო რწმუნებულის-გუბერნატორის წარდგინებით შესაბამის ტერიტორიაზე სახელმწიფოს მიერ განსახორციელებელი პროექტების, პროგრამებისა და მათი ხარჯთაღრიცხვების განხილვა;

ბ) სახელმწიფო რწმუნებულის-გუბერნატორის უფლებამოსილების განხორციელების ტერიტორიის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიის განხილვა;

გ) სახელმწიფო რწმუნებულისთვის-გუბერნატორისთვის რეკომენდაციების შემუშავება შესაბამისი ტერიტორიის განვითარების დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესში.

სამხარეო საკონსულტაციო საბჭოს სხდომებს იწვევს სახელმწიფო რწმუნებული-გუბერნატორი. სამხარეო საკონსულტაციო საბჭო იკრიბება 3 თვეში ერთხელ მაინც.

რამდენად ეფექტური და პროდუქტიული იქნება რეგიონებში სამხარეო საკონსულტაციო საბჭოების ფუნქციონირება, ამას დრო გვიჩვენებს, ამ ეტაპისთვის რაიმე სახის კომენტარის გაკეთება არ იქნება მიზანშეწონილი.

სხვა მნიშვნელოვანი ცვლილებები ახალი კოდექსით არ განხორციელებულა, გამომდინარე აქედან, ისევ გადაუჭრელი დარჩა ის მნიშვნელოვანი საკითხები, რაც წლების განმავლობაში არსებობს მუნიციპალიტეტებში.

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის 165-ე მუხლით საქართველოს მთავრობა ვალდებულია მიიღოს ასევე გარკვეული სახის ადმინისტრაციული აქტები მუნიციპალიტეტების ნორმალურად ფუნქციონირებასთან დაკავშირებით.

კიდევ უფრო რთულად დგას საკითხი მუნიციპალიტეტების ქონების ფორმირებისას. კანონის პროექტით ფაქტობრივად არ არის განსაზღვრული თვითმმართველობებზე გადასაცემი ქონების შესახებ. რაც კიდევ უფრო ბუნდოვანს ხდის თვითმმართველობების მუშაობას და აძლიერებს ცენტრალიზებას. კანონის

107-ე მუხლში აღნიშნულია, რომ მუნიციპალიტეტის საკუთრებას წარმოადგენს:

ა) ადგილობრივი მნიშვნელობის გზები და მათი შემადგენელი ნაწილები, ქუჩები, მიწისქვეშა და მიწის-ზედა გადასასვლელები, ტროტუარები, შუქნიშნები, გარე განათების კონსტრუქციები, მოედნები, სკვერები, ბულვარები, შადრევნები, პარკები, მწვანე ნარგავები და ნაპირგასამაგრი ნაგებობები.

ბ) არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა, გარდა:

ბ.ა) კერძო საკუთრებაში არსებული, სახელმწიფო ქონებაზე დამაგრებული მიწისა;

ბ.ბ) სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით არსებულ ქონებაზე დამაგრებული მიწებისა;

ბ.გ) მიწებისა, რომლებიც ექვემდებარება დასახელებული კატეგორიის ქონებაზე (სახელმწიფო ქონება და სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით არსებული საზოგადოების ქონება) საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით დამაგრებას;

გ) მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებულ ობიექტებზე, მათ შორის ამ მუხლის „ა“ ქვეპუნქტით განსაზღვრულ ობიექტებზე მიმაგრებული მიწა;

დ) ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყის და წყლის რესურსები;

ე) სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა, გარდა:

ე.ა) კერძო და სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებისა, მათ შორის საძოვრებისა (აქ ცოტა გაურკვევლობაა, მიწა ან კერძო ან სახელმწიფო საკუთრებაშია, აქედან აღნიშნული კანონის პროექტით არცერთი არ წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის საკუთრებას, მაშინ საინტერესოა რომელი მიწები ეძლევა ადგილობრივ თვითმმართველობებს);

ე.ბ) პირუტყვის გადასარეკი ტრასებისა;

ე.გ) 500 -მეტრიან სასაზღვრო ზოლში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწისა;

ე.დ) დაცული ტერიტორიების მიწისა;

ე.ე) სახელმწიფო ტყის ფონდის მიწისა;

ე.ზ) საბიუჯეტო დაფინანსებაზე მყოფი დაწესებულებებისა და საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისათვის უზუფრუქტის ფორმით სარგებლობის უფლებით გადაცემული მიწისა;

ე.თ) წყლის ფონდის მიწისა.

როგორც ჩანს, თვითმმართველობების საკუთრებაში არსებული ქონების ჩამონათვალი მეტად მწირია და ვერანაირად ვერ უზრუნველყოფს ადგილობრივი თვითმმართველობების წინაშე არსებული ვალდებულებების შესრულებას. აღნიშნული კუთხით კანონში მნიშვნელოვანი ცვლილებებია შესატანი, რათა დაცულ იქნეს „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ევროპული ქარტიის მოთხოვნები, სადაც პირდაპირ არის აღნიშნული, რომ ადგილობრივ თვითმმართველობებს უნდა გააჩნდეთ საკუთარი ქონება და ფინანსები.

აქვე საჭიროა აღვნიშნოთ იმის შესახებ, თუ რა სტრატეგიული გეგმები ჰქონდა მიღებული მთავრობას

ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარების მიმართულებით. 2010 წლის 25 ივნისის №172 დადგენილებით, საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებული საქართველოს რეგიონული განვითარების 2010-2017 წწ. სახელმწიფო სტრატეგიით განსაზღვრული იყო:

ა) ადგილობრივი და რეგიონული სტატისტიკის განვითარება;

ბ) სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმარება;

გ) ადგილობრივი მოსახლეობისათვის მომსახურების ეფექტიანად გაწევის უზრუნველსაყოფად თვითმმართველ ერთეულებს შორის თანამშრომლობის გაძლიერების ხელშეწყობა;

დ) რეგიონული განვითარების სამართლებრივი უზრუნველყოფა;

ე) რეგიონული განვითარების რეფორმის პროცესში მონაწილე სახელმწიფო ორგანოთა კომპეტენციების განსაზღვრა;

ვ) ეფექტიანი რეგიონული მართვის უზრუნველყოფისათვის ახალი ინსტიტუციების შექმნა;

ზ) მოქალაქეთა თანამონაწილეობის ხელშეწყობა „მოქალაქეებზე ორიენტირებული“ ეფექტიანი რეგიონული მართვის უზრუნველსაყოფად;

თ) ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის განვითარების ხელშეწყობა;

ი) ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების დამოუკიდებლობის ხელშეწყობა და ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებებს შორის უფლებამოსილებების მკაფიო გამიჯვნა;

კ) ადამიანური რესურსების მომზადება მდგრადი რეგიონული განვითარების უზრუნველსაყოფად;

ლ) საჯარო მოსამსახურეების შეფასების და ანაზღაურების ერთიანი სისტემის შემუშავება და დანერგვა;

მ) ელექტრონული მმართველობის (e-Governance) პლატფორმის შემცველი კომპონენტებისა და სერვისების დანერგვა ადგილობრივი და რეგიონული ხელისუფლების ორგანოების საქმიანობის ეფექტიანობის ამაღლების მიზნით.

აღნიშნული სტრატეგიით განისაზღვრა ასევე გასატარებელი ღონისძიებები მუნიციპალური მომსახურებისა და ინფრასტრუქტურის განვითარების, ინოვაციების, ახალი ტექნოლოგიებისა და მეწარმეობის განვითარების ხელშეწყობის, სოფლის მეურნეობისა და ტურიზმის განვითარების, გარემოს დაცვის უზრუნველყოფის მიზნით.

2012 წელს საქართველოს მთავრობამ მიიღო ახალი სამთავრობო პროგრამა „ძლიერი, დემოკრატიული, ერთიანი საქართველოსთვის“, რითაც განისაზღვრა 2013-2016 წლებისათვის ქვეყნის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები. აღნიშნულ სამთავრობო პროგრამაში ერთ-ერთ პუნქტად გამოყოფილ იქნა ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობისა და თვითმმართველობის საკითხი. დაიგეგმა, რომ თვითმმართველ ორგანოებს გადაეცემოდა შესაბამისი საკუთარი (ექსკლუზიური) უფლებამოსილება, ფინანსები და საკუთრება. მნიშვნელოვნად გაიზარდებოდა



თვითმმართველობების საბიუჯეტო შემოსავლები, თვითმმართველ ერთეულებს საკუთრებაში გადაეცემოდათ ადგილობრივი მნიშვნელობის სახელმწიფო ქონება, მათ შორის თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე არსებული არაპრივატიზებული როგორც სასოფლო-სამეურნეო, ისე არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის რესურსების დიდი ნაწილი. თვითმმართველ თემებში შემაჯალ სოფლებს ეყოლებათ არა დანიშნული, არამედ მათ მიერ არჩეული მამასახლისები. ჩამოყალიბდება თვითმმართველობის მოხელეთა სწავლების ქმედითი სისტემა, უზრუნველყოფილი იქნება მოხელეთა უწყვეტი მომზადება, გადამზადება და კვალიფიკაციის ამაღლება, საქართველოს მაღალმთიანი ზონის განვითარებისათვის ამოქმედდება ფინანსური სტიმულირების სისტემა.

აღნიშნულ სამთავრობო პროგრამაში 2013 წელს შევიდა უმნიშვნელო ცვლილებები. ამ ეტაპისათვის ფაქტიურად გაურკვეველია ჩამოთვლილი საკითხებიდან თუ რისი შესრულება შეძლო მთავრობამ თვითმმართველობების განვითარების მიმართულებით, გამომდინარე იქედან, რომ სამთავრობო პროგრამა 2016-2017 წელს მთავრდება, საკითხი კიდევ უფრო მეტ აქტუალობას იძენს. საჭიროა ამ მიმართულებით მთავრობის მნიშვნელოვანი გააქტიურება.

ჩემი აზრით, ამ ეტაპზე რეგიონის და თვითმმართველობების დონეზე საჭიროა გატარდეს შემდეგი ღონისძიებები:

თვითმმართველობების საშემოსავლო ბაზის გაძლიერების მიზნით, კანონით მკაცრად განისაზღვროს სახელმწიფო გადასახადებიდან (ამ ეტაპისათვის მოგების და საშემოსავლო გადასახადებიდან) ადგილობრივი თვითმმართველობების ბიუჯეტებში ჩასარიცხი პროცენტული ანარიცხების ოდენობები;

კანონით მკაცრად განისაზღვროს იმ ქონების ჩამონათვალი, რომელიც გადაეცემა ადგილობრივ თვითმმართველობებს;

მკაცრად გაიმიჯნოს გამგებლის და საკრებულოს თავმჯდომარის ფუნქციები. ამ ეტაპზე საჭიროა მინიმუმამდე შემცირდეს მუნიციპალიტეტებში საკრებულოს წევრების რაოდენობა. რადგან როგორც დაკვირვებები გვიჩვენებს ამ ეტაპისათვის ხელოვნურად არის გაზრდილი მუნიციპალიტეტების საკრებულოების წევრების, საკრებულოს კომისიების, ფრაქციების რაოდენობა, რაც პარალელურად იწვევს შესაბამისი საბიუჯეტო თანხების ხარჯვას. საქართველოში მოქმედი საკრებულოები ხშირად მხოლოდ პოლიტიკური დავალებების შემსრულებელ ორგანოდ წარმოგვიდგება;

მინიმუმამდე უნდა შემცირდეს სახელმწიფო რწმუნებულის-გუბერნატორის უფლებები, რადგანაც ხშირ შემთხვევაში მათი საქმიანობა არანაირად არ უწყობს ხელს რეგიონების და მათ შორის თვითმმართველობების სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებას. ხშირ შემთხვევაში დანიშნული რწმუნებულ-გუბერნატორები თვითმმართველობებში არჩეული გამგებლების და საკრებულოების უფროსებად გვევლინებიან, რაც კიდევ ერთხელ უსვამს ხაზს იმას, რომ ქვეყანაში დანიშნულ პიროვნებებს უფრო მეტი უფლებები აქვთ ვიდრე მოსახლეობის მიერ პირდაპირი წესით არჩეულ პიროვნებებს;

ყველა კანონის ძირითადი მიზანი უნდა იყოს ადგილობრივი შრომითი, ბუნებრივი და მატერიალურ-ტექნიკური რესურსების ეფექტიანად და ყაირათიანად გამოყენების უზრუნველყოფა. ეს შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც ადგილობრივ თვითმმართველობებში დასაქმებული არიან კომპეტენტური, კეთილინდისიერი და საქმის ერთგული

პიროვნებები. აღნიშნული მიმართულებით ჩვენს ადგილობრივ თვითმმართველობებში მდგომარეობა არასახარბიელოა და სწრაფ საკანონმდებლო ცვლილებებს საჭიროებს;

2014 წლიდან (როგორც წინა წლებში იყო) ადგილობრივი თვითმმართველობების ბიუჯეტების ძირითადი შემოსავალი კვლავ ცენტრალური ბიუჯეტიდან მისაღები ტრანსფერებია. გამომდინარე აქედან, ადგილობრივი თვითმმართველობები კვლავ ცენტრზე დამოკიდებული იქნებიან. ასეთი არასტაბილური ბიუჯეტების დროს ფაქტობრივად აზრს კარგავს თვითმმართველობების დამოუკიდებლობა;

საჭიროა მთავრობის მიერ შემუშავებული იქნეს თვითმმართველობებში პიროვნებების თანამდებობებზე (განსაკუთრებით მაღალ თანამდებობებზე) დანიშვნის კრიტერიუმები, წინააღმდეგ შემთხვევაში მოხდება თვითმმართველობებიდან პროფესიონალი კადრების გადინება, რაც საბოლოოდ თვითმმართველობების სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებაზე ნეგატიურად აისახება;

ამ ეტაპზე, ადგილობრივი თვითმმართველობების საქმიანობის ეფექტურობის ამაღლებისთვის, პირველ რიგში, საჭიროა განხორციელდეს ცვლილება თვითმმართველობის მოქმედ კანონში, რათა მნიშვნელოვნად გაიმიჯნოს ცენტრისა და თვითმმართველობების კომპეტენციები, ასევე დასახვეწია თვითმმართველობებისათვის გადასარიცხი ტრანსფერის გამოსაანგარიშებელი ფორმულა, რათა თვითმმართველობებმა მიიღონ ტრანსფერის ის ოდენობა, რომელიც მათ ეკუთვნით;

დასახვეწია კანონი „ინვენსტიციების სახელმწიფო მხარდაჭერის შესახებ“. კანონით შეღავათები უნდა დაუწესდეთ იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს, რომლებიც განათავსებენ კაპიტალს მუნიციპალიტე-

ტების ტერიტორიაზე, აღნიშნული მიდგომა მათთვის ერთგვარი სტიმული იქნება;

აუცილებელი საკანონმდებლო დონეზე მოხდეს ადგილობრივი თვითმმართველობების კომპეტენციების გაზრდა მოსახლეობის დასაქმების და სამუშაო ადგილების შექმნის მიმართულებით. საჭიროა ადგილობრივი გადასახადების ცენტრების და პროფესიული სასწავლებლების შექმნა, რომლებმაც უნდა უზრუნველყონ ადგილობრივი მოქალაქეების დასაქმება და დასაქმებული პირების სისტემატური გადამზადება;

მუნიციპალიტეტებში სტატისტიკური ინფორმაციის მოძიების სრულყოფის მიზნით საჭიროა შეიქმნას ადგილობრივი სტატისტიკური სამსახურები, რადგან ამ ეტაპისათვის მუნიციპალიტეტები ვერ ფლობენ ინფორმაციას მათ სამოქმედო ტერიტორიაზე მოქმედი საწარმოების და მათ ბალანსზე რიცხული ქონების შესახებ, მაშინ როდესაც ამ საწარმოების ბალანსზე რიცხული ქონება წარმოადგენს ადგილობრივი ბიუჯეტების ქონების გადასახადის ძირითად წყაროს;

მუნიციპალიტეტებში დასაქმებული პირები ანაზღაურებას უნდა ღებულობდნენ დამსახურებისა და ნამსახურები წლების, გამოცდილებისა და შესაბამისი უნარ-ჩვევების მიხედვით. აღნიშნული მიდგომების უგულვებელყოფა ხელს შეუწყობს ადგილობრივ თვითმმართველობებში არაპროფესიონალი კადრების შემოღინებას.

ღრმად ვარ დარწმუნებული, რომ ცენტრალური მთავრობის მიერ მიღებული იქნება სწორედ ისეთი კანონები, რომელიც მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს ადგილობრივი თვითმმართველობების დამოუკიდებლობის ზრდას, რაც საბოლოოდ თვითმმართველობების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების საწინდარი გახდება.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“;
2. „საბიუჯეტო კოდექსი“;
3. „საგადასახადო კოდექსი“;
4. საქართველოს მთავრობის რეგიონული განვითარების 2010-2017 წწ. სახელმწიფო სტრატეგია;
5. საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებული ქვეყნის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები 2013-2016 წლებისათვის (გადამუშავებული ვარიანტი);
5. ჭიჭინაძე ბ., „რეგიონული ეკონომიკური პოლიტიკის სტრატეგიული პრიორიტეტები“. ივ.ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი. საერთაშორისო სამეცნიერო-პრაქტიკული კონფერენცია. თბილისი, 6-7 აპრილი, 2012 წ. კონფერენცია თემაზე: გლობალიზაცია, საერთაშორისო ბიზნესის თანამედროვე პრობლემები და განვითარების ტენდენციები“. გვ.134-140;
7. Уваров В. Н. Учебник- „Государственная служба и управление“, Петропавловск, 2004 г, ст. 41-43;
8. Чичинадзе Б., „К вопросу регулирования экономического развития местного самоуправления в Грузии“. Международная научно-практическая конференция, „Проблемы и перспективы развития местного самоуправления в странах СНГ и Европы“ Сборник научных трудов. Москва, РУДН, 2013, ст. 77-78.

ალტერნატიული მომავალი – საქართველოს ადგილი გლობალურ სამყაროში

თავიდანვე უნდა ვთქვათ, რომ ჰეროდოტეს მსოფლიო რუკის (ძვ.წ. 450 წ.) გეოგრაფიულ ცენტრში(!) საქართველოს სახელმწიფოა. მსოფლიო კი ხმელთაშუა ზღვის მიმდებარე ქვეყნებით და ძირითადად უცნობი მიწებით შემოიფარგლება. ამ დროისთვის და ამ რუკაზე, კონტინენტური ევროპის არცერთი სახელმწიფო არ ფიქსირდება – სიცარიელეა, თავისუფალი მიწებია. მხოლოდ ძვ. წ. I ათასწლეულის შუა ხანებისათვის დაამთავრეს ძველმა ბერძნებმა სამხრეთ ევროპის გამოკვლევა, ხოლო დაახლოებით ძვ. წ. 320 წელს აღმოაჩინეს დასავლეთ ევროპის სანაპირო. რომაელები კი ევროპის შესწავლას ძვ. წ. II საუკუნიდან იწყებენ იულიუს კეისრის ლაშქრობებით.

დღეს ამ კონტინენტზე ცხოვრობს 6 ენობრივი ოჯახის 209 ენაზე მოლაპარაკე ხალხი. ევროპის პოლიტიკურ რუკაზე მთლიანად ან ნაწილობრივ განლაგებულია 49 სუვერენული სახელმწიფო, მათ შორის საქართველო, ოღონდ ამჯერად, ამ ცივილიზაციის პერიფერიული ზონაში.

მოხდა ისე, რომ ევროპული სიცარიელის – თავისუფალი მიწების აღმოჩენის შემდგომ, თითქმის უწყვეტი აღმავალი განვითარების შედეგად, ამ კონტინენტზე მსოფლიოში ყველაზე დაწინაურებული ქრისტიანული ცივილიზაცია შეიქმნა, და ამით ევროპელებმა უდიდესი გავლენა მოახდინეს მსოფლიო ცივილიზაციის ფორმირების პროცესზე. საქართველო კი ამ პროცესების მიღმა დარჩა.

მარტივად დასასმელი კითხვაა: ჩამოყალიბების პროცესში მყოფ გლობალურ სამყაროში, 7-8 ახალი, რეგიონული ცივილიზაციიდან, სად არის საქართველოს ადგილი?! ამ კითხვაზე პასუხისთვის, უნდა ვიცოდეთ - ვინ ვართ?!

ვინ ვართ?!

საქართველოში არ დამთავრებულა (შეიძლება არც დაწყებულა) სერიოზული განსჯა თემაზე: **ვინ ვართ? რომელ ცივილიზაციას წარმოვადგენთ - დასავლურს (ევროპულ), თუ კავკასიურ-აზიურს? ან იქნებ სულაც მხოლოდ მართლმადიდებლურს (და არა ზოგადად ქრისტიანულს)?**

ქართულმა პოლიტოლოგიამ, ისტორიოგრაფიამ და კულტუროლოგიამ ამ თემისთვის ჯერ ვერ მოიცალა. სამეცნიერო ინსტიტუტები აზრისგან (ადამიანებისგან) დაიცალა, მეცნიერება დაგვიბერდა და დასუსტდა. ინტერნეტ ფორუმებზე კი საკითხის „სახალხო“, ემოციური განხილვა მიმდინარეობს. ჩვენს თავდაკარგულ საზოგადოებას აინტერესებს - ვინ არის, რომელ ცივილიზაციას მიაკუთვნოს თავი, რომ შეძლოს დაწმენდილი გონებით სახელმწიფოს პოლიტიკური სხეულის შენება, წინსვლა და მსოფლიო ქაოსისგან თავის დაღწევა!!

ამ მხრივ, ჩვენს „დე ფაქტო“ საზღვრებში მხოლოდ პოლიტიკური გადაწყვეტილებათა მიღებული (ევროასოციაცია), მაგრამ გეოპოლიტიკური, რეგიონული და კულტურული იდენტიფიკაცია კვლავ „სახალხო“ (საზოგადო) პრობლემად რჩება. ასეთ პირობებში საზოგადოება ვერც პოლიტიკურად, ვერც კულტურულად ჯანსაღ ორგანიზმად ვერ ჩაითვლება. ქვეყანას ხან გამსახურდიას, ხან

შევარდნადის, ხან სააკაშვილის სინდრომი თრგუნავს და აწვალავს, მთავარ პრობლემაზე ფიქრისთვის და საკუთარი თავის შეცნობისთვის კი ვერ იცლის.

ჩვენი ინტელექტუალური და კულტურული „მოდინების“ მიუხედავად, დასავლურმა ფილოსოფიურმა ჭკრეტამ და პოლიტიკურმა აზრმა, საქართველოს თავად მიუჩინა ადგილი ცივილიზაციათა იერარქიაში და „განსაზღვრა“ მისი იდენტურობა ისე, რომ ჩვენს ისტორიულ, ეთნო-კულტურულ შრეებში არც ჩაუხედავს. ჩვენთვის გასაოცრად, ეს მხოლოდ ერთი ფაქტორის - მართლმადიდებლური კულტურის ნიშნით მოხდა. ეს ნიშნავს, რომ დღეს მათთვის „სხვა“ - უცხო საზოგადოება ვართ. ამ ზოგადი შეფასებით, „მართლმადიდებელთა“, - როგორც „განსხვავებული“ კულტურული სამყაროს, - ეკონომიკური და პოლიტიკური განვითარების პერსპექტივები საკმაოდ ბუნდოვანია, თუმცა მუსლიმანურ სამყაროზე უკეთესია. მაგრამ, ფაქტია - ევროპულ კულტურაში, და ამ კულტურის შემქმნელ ქრისტიანულ ცივილიზაციაში, ჩვენი ადგილი ვერ მოინახა - ბურუსით მოცულ ზონაში ვართ. ასეთია ყველაზე პრაგმატული დასავლელი თეორეტიკოსების დასკვნა.

ჩემი აზრით, აქ არანაირი შეცდომა არ არის, არის მხოლოდ ზერელე შეფასება, გაუგებრობა და შეუცნობლობა, რადგან ქართული კულტურა, საზოგადოდ, უფრო ძველია, ვიდრე ევროპული. ევროპული კრიტერიუმები კი, ცხადია, მათ წინარე ისტორიულ კულტურას ვერ შეაფასებს! ეს ნიშნავს, რომ საქართველო კი არ ამოვარდა მისთვის ყველაზე ახლობელი სუბსტანციიდან - ბერძნულ-ბიზანტიური კულტურული შრედან, არამედ დამოუკიდებლად არსებობდა, მათ მიღმა და მათზე ადრე. უბრალოდ, ამ კულტურის ცენტრიდან - პერიფერიაზე გადაინაცვლა, მაგრამ არ გამქრალა. ჩვენ „ცოტა ხნით“ დავიკარგეთ - რამოდენიმე საუკუნე დასუსტებული და ფილოსოფიური აზრისგან დაცლილი ვიყავით. დღეს შედეგს ვიშვით.

ეპოქა და ცივილიზაციის ბალანსი იცვლება, ახალი ისტორია იწერება და ამ ახალ წიგნში ერთიანი საქართველო აუცილებლად ასომთავრული ასოებით უნდა ჩაიწეროს. ასეთია ახალი თაობის ფუნქცია და მათი საკონტროლო დავალება: ქვეყანამ მოახერხოს და მოახდინოს პოლიტიკური და კულტურული იდენტიფიკაცია.

ზუსტი პასუხის მისაღებად (ვინ ვართ?) - ნაციონალური იდენტობის სფეროში მსოფლიოს თეორიულ კვლევებს უნდა ვიცნობდეთ და ამ კვლევებში ვმონაწილეობდეთ!!

ნაციონალური იდენტობის ბუნება, ისტორიულ კონტექსტში, მსოფლიოში კარგად შესწავლილი თემაა. მაგრამ, ამ სფეროში მკვლევართა ინტერესი გააძლიერა ნაციონალიზმის აღზევებამ, განსაკუთრებით კი ეთნიკური თვითშეგნების გამძაფრებამ, როგორც კოსტაბჭოთა სივრცეში, ისე დასავლეთში. დღევანდელი ეპოქა ნაციონალიზმის გლობალური აფეთქების ეპოქაა. მოუმზადებელი, სუსტი სახელმწიფოები ამ აფეთქების მსხვერპლი ხდებიან - ასეთი სახელმწიფოები იშლება.

და რას ვაკეთებთ ჩვენ?! არაფერს!!

სახელმწიფოს სისტემის შერყევა ნაციის ინტელექტუალური სიზარმაცის შედეგია. დღევანდელი ქაოსური ეპოქის მდინარეებში, როცა ეთნო-ნაციონალური იდენტობა დამანგრეველ ძალას იძენს, საქართველო უნიჭო, უკომპასო და უსაჭო ნავივით, იღბალს მინდობილი მიცურავს. ჩვენი ნიჩაბი, კომპასი და საჭე კი აზროვნება და ინტელექტია, რაც ამ ეპოქის გამოწვევებთან სრულიად არაადეკვატური და მოუზადებელი აღმოჩნდა. ერ-სახელმწიფოებთან მიმართებაში ენტონი დ. სმიტის ფრაზას თუ დავესესხებით - გადარჩენისთვის აუცილებელია „ხალხის მობილიზება საკუთარი კულტურისა და ისტორიის წიაღში“. ქართველმა ხალხმა ეს ვერ მოხერხდა, რაც სახელმწიფოს ჩამოყალიბებაში გადამწყვეტი ფაქტორია.

გლობალურ სამყაროში საქართველოს ადგილის განსაზღვრისას განსაკუთრებით აქტუალური ეროვნული და ეთნიკური თემა - მისი მრავალფეროვნება, დინამიკა, ადაპტაციის და თანაცხოვრების პოტენციალი, რაც ქართული (და ნებისმიერი) სახელმწიფოს საფუძვლებს ქმნის. ისტორიული მიმოხილვის კონტექსტში ეს საკითხი ჩვენთან მეტ-ნაკლებად გაანალიზებულია. მაგრამ, პრობლემის პოლიტიკური, ინტელექტუალური (ეთნოსა-ზოგადოების ელიტის კოლექტიური დამოკიდებულება) და კულტუროლოგიური ასპექტები, ვფიქრობ, მკვლევართა სიღრმისეული განსჯის მიღმა დარჩენილი. თემის პოლიტიკური კონტექსტი კი სერიოზულ საკვლევ თემად საერთოდ არ განიხილება და არც არასდროს განხილულა. ეთნო-ნაციონალიზმი ძირითადად კულტურული ფენომენია. ხოლო, პოლიტიკური იდენტობა - ნაციონალური იდენტობის, როგორც ისტორიული პროცესის დამამთავრებელი ეტაპია. ხოდა, ესაა ჩვენი მთავარი სისუსტე - ყურადღების მიღმა დარჩენილი პოლიტოლოგიური და სოციოლოგიური კვლევები, ნათელი - უდავო სურათის შექმნა, ამ სფეროში მსოფლიო სამეცნიერო აზროვნების შესწავლა და ა.შ. ჩვენ 20, შეიძლება 50 წლით დავაგვიანეთ. ამიტომ აღმოვჩნდით სეპარატიზმის ზვავის წინაშე სრულიად უმწეო მდგომარეობაში, და ვართ ასე - გაზრახვებული და გაოგნებული, ვერაფრის შეცვლას ვეღარ ვახერხებთ. ჩვენ საამაყო ისტორიის კვლევა-დაზიარებით და „სადღეგრძელოებით“ გავერთეთ, პოლიტიკურ ანალიზს, ეთნო-კულტურულ კვლევებს კი საჭირო ყურადღება არ დავუთმეთ.

მაგრამ, თუ ჩემი თაობა პრობლემის მიტინგებითა და ხმაურიანი პროტესტით გადაჭრას ცდილობდა, დღეს სურათი იცვლება. დღევანდელი თაობა მსოფლიოს ამ გამოწვევებს საუკეთესო უნივერსიტეტებში ეუფლება. მათ უკვე თავისუფლად მიუწვდებათ ხელი ამ სფეროში მსოფლიოს გამოცდილებაზე და სპეციალურ ნაშრომებზე, რაც აქამდე ჩვენს გარეშე იწერებოდა. და იქნებ ასე, მიტინგების ეპოქაც დასრულდეს, კვლევის და მიგნების ეპოქა დაიწყოს და მერე ეთნო-ნაციონალური დიალოგიც მოხერხდეს. ასე უფრო ეფექტიანად აღმოვაჩენთ ჩვენს საერთო ადგილს გლობალურ სამყაროში.

აფხაზთა, ქართველთა და ოსთა ახალი თაობისთვის, საკუთარი პოლიტიკური იდენტობის გააზრებაში, მნიშვნელოვანი იქნება, მაგალითად, **ენტონი დ. სმიტის** შეგონება, ჯერ კიდევ 1990 წელს გამოცემული წიგნიდან - „ნაციონალური იდენტობა“, სადაც ვკითხულობთ:

„ნაციონალიზმი წარმოადგენს ყველაზე მძლავრად ფესვგადგმულ მითს იდენტობის შესახებ თანამედროვე მსოფლიოში, მაგრამ ის სხვადასხვა ფორმითაა წარმოდგენილი. ნაციონალური იდენტობის მითებში პოლიტიკური ერთობის საფუძვლად, როგორც წესი, გვევლინება ტერიტორია ან წინაპრები (ან ორივე ერთად). ეს სხვადასხვაგვარობა ხშირად არასტაბილურობისა და კონფლიქტის წყაროს წარმოადგენს იმ შემთხვევაში, თუ მათი უგულვებელყოფა ხდება. ბევრი, ყველაზე მწვავე ეროვნებათაშორისი კონფლიქტი ნაციონალური იდენტობის ურთიერთდაპირისპირებული მოთხოვნებისა და კონცეფციებისგან მომდინარეობს“.

ჯერ კიდევ გასული საუკუნის მიწურულს (ჩვენი ნაციონალური ეიფორიის ჟამს), ცნობილ მკვლევართა მიერ გაუღრებული მსგავსი აზრებისა და მოწოდებების გაცნობიერება დიდი ხნის წინ უნდა დაგვეწყო, რათა თავიდანვე გვეფიქრა კონფლიქტის განულებაზე და შეგვექმნა ნამდვილი ეროვნულ-პოლიტიკური ერთობა. მიზნის მისაღწევად და გზამკვლევადაც კი, მეცნიერული და ინტელექტუალური კაპიტალია საჭირო, რაც არ ჩანს. ვიმეორებ - ქართულმა პოლიტოლოგიამ, ისტორიოგრაფიამ და კულტუროლოგიამ ამ თემისთვის ვერ მოიკალა. სამეცნიერო ინსტიტუტები კი ამასობაში აზრისგან, იდეებისგან და ადამიანებისგან დაიცალა. შედეგად, სრულ გაუგებრობაში ვართ.

და ეს უმძაფრესი ნაციონალური (და პოლიტიკური) თემა, როგორც კვლევისა და სახელმწიფოებრივი ყურადღების საგანი, არცერთ, - ყოფილ თუ არსებულ, - ხელისუფლებას არ აინტერესებს, რადგან სამამისოდ ჩვენმა სახელმწიფომ აკადემიურ სიმშვიდეს და სიმწიფეს ჯერ კიდევ ვერ მიაღწია.

საით მივდივართ?!

ცნობილ ექსპერტ-თეორეტიკოსთა შეფასებით, მსოფლიო გლობალური ომისთვის ემზადება. და უნდა გავაკეთოთ არჩევანი: სად არის ჩვენი ადგილი?! ვიყოთ მარტო, სუვერენული (ნეიტრალური) ქვეყანა, თუ ავირჩიოთ რეგიონული კავშირი - მსგავსი ან საერთო კულტურული ნიშნით?! ჩვენი მართლმადიდებელი „მეგობარი“ - რუსეთი, ქმნის გეოპოლიტიკურ კონფიგურაციას „ევრაზიული კავშირის“ სახით და ეს სწორედ „დიდი მზადების“ ეტაპია. ჩავიხედოთ მათ პროექტებში: „ევრაზიული კავშირის მსგავსი გეოპოლიტიკური კონფიგურაციის შექმნა, შესაძლებელს გახდის გადავადოს რუსეთის უშუალო ჩართვა ომში. ეს შეიძლება უზრუნველყოთ კოალიციური სიძლიერის ჯერადი ზრდით და ბუფერული სასაზღვრო ზონების შექმნით, რამდენადაც, წინა ომების გამოცდილებით, აქ მიმდინარე საბრძოლო მოქმედებები შეიძლება არც გავრცელდეს მეტროპოლიის ტერიტორიაზე, და ეს არის საკვანძო საგარეოპოლიტიკური ამოცანა“... (რუსი მეცნიერების - რუსეთის მეცნიერებათა აკადემიის და სამხედრო მეცნიერებათა აკადემიის წევრების მოხსენებიდან). ამგვარად, რაიმე კავშირში გაერთიანებით, ჩვენ სხვის ომში აუცილებლად მივიღებთ მონაწილეობას, როგორც მოკავშირე, ხოლო ევრაზიულ კავშირში შესვლით რუსეთისთვის პირდაპირი მნიშვნელობით ბუფერად - „დამცავ ზონად“ ვიქცევით - ეს მათი „საკვანძო საგარეოპოლიტიკური ამოცანაა“!!

იმის მიუხედავად, რომ ქვეყნები, როგორც წესი,

თავიანთ ინტერესებს ცივილიზაციის შინაარსის გათვალისწინებით განსაზღვრავენ, ჩვენნაირი ჩამოუყალიბებელი და მაძიებელი ქვეყნისთვის ფუნქციის შექმნა ან ადგილის „პოვნა“ საკმაოდ რთულია. მსოფლიოს ყველაზე მნიშვნელოვანი ქვეყნები სრულიად განსხვავებულ ცივილიზაციებს მიეკუთვნებიან, ამასთან, ისინი ერთმანეთის საწინააღმდეგოდ მოძრაობენ. ჩვენს რეგიონშიც კი, კავკასიურ სახელმწიფოთა ინტერესები სამად იყოფა და სხვადასხვა მიმართულებით აირეკლება. ამიტომ, ჩვენი განვითარების ამოსავალი ფუნქცია თუ სამოქმედო სტრატეგია, დროში და გარემოებებში მუდმივად ადაპტაცია და შესაბამისად - მუდმივი აკადემიური კვლევის საგანი უნდა იყოს.

მსოფლიოს გეოპოლიტიკურ ცვლილებებთან ერთად და საქართველოში თაობათა შეცვლის პარალელურად, ჩვენი ქვეყნის სტრატეგიული განვითარების კონცეფციები უნდა იწერებოდეს და მერე იცვლებოდეს. ჩვენ მხოლოდ ეს შეგვიძლია - ფეხი ავუწყოთ ეპოქალურ ცვლილებებს და მოვახდინოთ ადაპტირება. დღეს, „ცივი ომის“ შემდეგ - 1990-ანი წლებიდან, უკვე მეორედ იცვლება მსოფლიო წესრიგი. საქართველოს კი მეტ-ნაკლებად ჩამოყალიბებული განვითარების გზამკვლევი რუკა, ამ გლობალურ „ნაბიჯებში“ არ გააჩნია. არადა, აზროვნებისთვის და პოლიტიკური საქმიანობისთვის, რაღაც გამართივებული რუკა-მოდელი, როგორც ორიენტირი, უნდა გვქონდეს. სხვა შემთხვევაში, მოგვიწევს ვამტკიცოთ, რომ ვმოქმედებთ რაღაც „ობიექტური ფაქტორების“ ზეგავლენით, და თან ურთულეს - „მდულარე“ რეგიონში. მაგრამ, ამით მხოლოდ თავს მოვიტყუებთ. საჭიროა თეორიული სტრატეგიის შემუშავება, კვლევები და უდავო და ერთიანი ეროვნული პოლიტიკური სტანდარტის განსაზღვრა, მათ შორის კავკასიური ეთნო-ეროვნული რეალობის და საერთო ინტერესების გათვალისწინებით.

გასათვალისწინებელია, რომ ახალი - XXI-ე საუკუნის გეოპოლიტიკური კონცეფცია დღეს არც დასავლურ ცივილიზაციას აქვს. ის ახლა იქმნება, რადგან „იმულებულია დაიბადოს“. მაგრამ, როგორც ნებისმიერ პარადიგმაში, აქაც იქნება აბსტრაქცია, არასრულყოფილი თეორიები, ანომალიები და თეთრი ლაქები, თუნდაც ჩვენნაირი - განუსაზღვრელი კონცეფციის და ორიენტაციის ქვეყნების სახით. ამიტომ, უნდა ჩამოვყალიბდეთ და მსოფლიოს ახალ გლობალურ კონცეფციაში, როგორც უძველესი სახელმწიფო, ღირსეულად დავფიქსირდეთ.

ჰეროდოტეს დავუბრუნდეთ... საქართველო, გეოგრაფიული თვალსაზრისით, დღესაც რჩება მსოფლიოს განსხვავებულ კულტურათა და ცივილიზაციათა თავშეყრისა და გზაგასაყარის ცენტრად. ე.ი. დღევანდელი მსოფლიოს ეს გეოგრაფიული რეგიონი ფუნქციურად დღესაც მნიშვნელოვანია თავისი ეროვნულ-კონფესიური, კულტურული მრავალფეროვნების და რეგიონის პოლიტიკური აქტივობების გათვალისწინებით.

სწორედ აქედან - საქართველოდან იწყება დასავლეთი და აღმოსავლეთი, აქ იკვეთება ცივილიზაციები, რელიგიური განშტოებები, მათ შორის ქრისტიანული (მართლმადიდებლური, კათოლიკური, გრიგორიანული) და ისლამური (სუნიტური და შიიტური) მიმდინარეობები; თავმოყრილია უძველესი წარმოშობის და კონფესიების ხალხები (ებრაელები, ქურთები, იეზიდები, ასირიელები

და ა.შ.), და ამ მრავალფეროვნების მხრივ, ამ „კულტურათაშორის ცენტრში“ (სახელმწიფოს წიაღში) სრული, ისტორიული სიმშვიდეა - უნიკალური ტოლერანტობაა. ეს ფაქტორიც, ცივილიზაციათა დიალოგში, შემეცნების თვალსაზრისით, მსოფლიოსთვის მნიშვნელოვანია, შესაწავლი და შესაფასებელია. როგორც განსხვავებული ინტერესების გეოგრაფიულ გზაგასაყარს, ჩვენ „რაღაც“ გეოპოლიტიკური მისია და ფუნქცია მართლაც გვაკისრია.

ჰეროდოტემ თავის რუკაზე ალბათ შემთხვევით არ მოგვიჩინა „ცენტრის“ პოზიცია. ისტორიის ნებით, 2500 წლის მერე აქ ცივილიზაციის მწვერვალი არა, მაგრამ კულტურათაშორისი ურთიერთობის შემეცნების ცენტრი და გზაგასაყარი ჩამოყალიბდა. ამგვარად, ეს ის „ბუნებრივი“ გეოგრაფიული ადგილია, სადაც საერთაშორისო ინსტიტუტები მსოფლიოს პრობლემათა შესწავლის და გადაწყვეტის სფეროში, ალბათ წარმატებით იფუნქციონირებენ. უნდა ვიფიქროთ, რომ მომავლის კავკასია, ამ საუკუნეში, ნებისმიერი სახის დიალოგისთვის საერთაშორისო „სიმშვიდის ცენტრის“ ფუნქციას დაიმკვიდრებს.

გასათვალისწინებელია, რომ ქვეყნის (ცივილიზაციის) საიდენტიფიკაციო კონცეფცია მხოლოდ აბსტრაქციაა - პირობითობაა დროში „მოგზაურობის“ რაღაც ეტაპზე. მაგრამ ქვეყნის ფუნქციის განმსაზღვრელი გზამკვლევი აუცილებელია ჩვენი ქვეყნის ორიენტაციისთვის, რომ არ დავიკარგოთ - სად ვართ და საით შეიძლება წავიდეთ! ამიტომ, განუსაზღვრელი კამათი, ჩვენს შეზღუდულ არჩევანზე, არ ვარგა. ქვეყანა კონცეპტუალურად „შეკრული“ უნდა იყოს. თანაც, ჩვენი „არჩევანი“ ჩვენს გეოპოლიტიკურ მეგობრებსაც დაეხმარება ჩამოყალიბდეს და რეალურად შეგვაფასოს, ვინც ასეთად თვლის თავს და გვეხმარება, ან ვისაც „უნდა“ ასეთი იყოს და ჩვენზე „მუშტრის“ თვალი უჭირავს.

ყველაფრის მიუხედავად, საქართველოს შეუძლია თამამად უთხრას მსოფლიოს, რომ მას თვითმყოფადი კულტურის საკუთარი, დამოუკიდებელი ისტორია გააჩნია, რომლის საფუძვლებიც ევროპის ცივილიზაციის ისტორიაზე ძველია. და ის მხოლოდ მართლმადიდებლური კულტურით არ განისაზღვრება, რადგან სცილდება რელიგიის ფაქტორს და ზოგადსაკაცობრიო ღირებულებების მატარებელია - ადამიანის არსებობის და აზროვნების ყველა სფეროში. ეს თვითმყოფადი კულტურა, დოკუმენტურად კარგად აისახა ყველაზე უტყუარ და წარმომადგენლობით სფეროში - ხალხურ პოეზიაში, სიმღერაში და ცეკვაში, როგორც ეროვნული ფილოსოფიის, არისტოკრატიზმის, რაინდობის და ზოგადად, საკაცობრიო ფასეულობათა უმთავრესი ღირებულებების გამომხატველი.

დაბოლოს, წარმოდგენილი სტატია მეცნიერულად დახვეწილი, ცხადია არ არის, არც ზედმიწევნით კორექტულია. ამიტომ, ეს ზედაპირული მიმოხილვა, იმედია, კვლევის პრეტენზიად არც ჩამეთვლება. ამ თემაზე მობილიზებული მკვლევარი, მით უფრო გეო-პოლიტოლოგი, არ ვარ. მე უფრო ჩემი შვილების დამრიგებელი - ახალი თაობის ქართველთა, ასევე აფხაზთა და ოსთა მრჩეველი მინდა ვიყო.

ავტორთან კავშირისთვის: nukrim@yahoo.com

ნუკრი მიხანაშვილი
ეკონომიკის დოქტორი, პროფესორი

არაკეთილსინდისიერი გადახდელის ქმედების გამო პატიოსანი მენარჩე არ უნდა ისჯებოდეს

ანუ როგორ არ სჯერათ მაკონტროლებლეს პატიოსანი მენარჩის „სრამლების“

„2. არავინ არ არის ვალდებული ამტკიცოს უდანაშაულობა. ბრალდების მტკიცების მოვალეობა ეკისრება ბრალდებულს.

3. დადგენილება ბრალდებულის სახით პირის პასუხისმგებლობაში მიცემის შესახებ, საბრალდებო დასკვნა და გამამტყუნებელი განაჩენი უნდა ემყარებოდეს მხოლოდ მტკიცებულებებს. ყოველგვარი ეჭვი, რომელიც ვერ დასტურდება კანონით დადგენილი წესით, უნდა გადაწყდეს ბრალდებულის სასარგებლოდ.“

(საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 40)

საგადასახადო ადმინისტრირება იყო და რჩება მუდმივ პრობლემად. ამაზე არაერთხელ ითქვა სამთავრობო თუ არასამთავრობო ფორუმებზე, მედია საშუალებებში, სამეცნიერო სტატიებსა და პუბლიკაციებში. ცალკეული ავტორის თუ სპეციალისტთა ჯგუფის მიერ საგადასახადო ადმინისტრირებასთან დაკავშირებით არაერთი საყურადღებო წინადადება და რეკომენდაცია შემუშავდა. მათი მნიშვნელოვანი ნაწილი გათვალისწინებულია, თუმცა ჯერ კიდევ „შემონახულია“ ე. წ. „ამოუქოლავი ხვრელები“, რომლებიც მაკონტროლებლებს შესაძლებლობას აძლევს მათი სხვადასხვაგვარი ინტერპრეტირებით უმკაცრესად დასაჯონ კეთილსინდისიერი გადახდელები. შედეგად, საგადასახადო დავების დროს, სიმართლის აღიარება მაკონტროლებელს და ზოგჯერ, საგადასახადო დავის განმხილველ ორგანოსაც კი უჭირთ. დაზარალებულ გადახდელებს თავიანთი კეთილსინდისიერების დასამტკიცებლად საკმაოდ დიდი დრო (რამდენიმე თვე, ზოგჯერ წლებიც კი) უწევთ ბიუროკრატიულ ბარიერებთან ჭიდილი, რაც მნიშვნელოვან მალისხმევას - დროისა და ენერჯის ხარჯვას მოითხოვს.

მაკონტროლებელი ორგანიზების ასეთი თავნებობით, საბოლოო ჯამში, სახელწიფო ბიუჯეტი ზარალდება, რამდენადაც გადასახადის გადახდელთა ეკონომიკური საქმიანობის შეფერხებას მუდამ თან სდევს მათი შემოსავლების კლება, შესაბამისად, მცირდება გადასახდელი გადასახადებიც.

აღნიშნულის საილუსტრაციოდ, გამოდგება ასეთი კონკრეტული შემთხვევა, რომელსაც ამჟამად ადგილი აქვს ერთ პატიოსან მეწარმესთან მიმართებაში. სწორედ, ეს იმის თვალსაჩინო მაგალითია, თუ როგორ ვერ ახერხებს პატიოსანი მეწარმე არაკეთილსინდისიერი

გადამხდელის ქმედების შედეგად მაკონტროლებელი ორგანოების მიერ მასზე არაკანონზომიერად დაკისრებული გადასახადებისა და ფინანსური სანქციებისაგან თავის დაღწევას, საგადასახადო დავის განმხილველი ორგანოების მიერაც საქმისადმი ბიუროკრატიული მიდგომის გამო, ხანგრძლივი დროით შეზღუდული აქვს ეკონომიკური საქმიანობა და ირღვევა მისი უფლებები.

მეწარმის ინტერესებიდან გამომდინარე, ცხადია, დავიციავთ კონფედენციალობის პრინციპს და თავს შევიკავებთ მისი დასახელებისაგან (მკითხველს კი შეუძლია სიტყვაზე მენდოს, რომ ის, რაზეც ქვემოთ გვექნება საუბარი, რეალობაა და სინამდვილეს შეესაბამება. (საგადასახადო დავა დღესაც გრძელდება. არავინ იცის, კიდევ რამდენ ხანს გაგრძელდება და ფაქტობრივად რით დასრულდება ის).

საქმის ფაქტობრივი გარემოებები ასეთია:

2013 წლის ზაფხულის მიწურულს, ერთ-ერთ შპს-ში, მოქმედი კანონმდებლობის დაცვით, აუდიტორის მიერ ჩატარდა ალტერნატიული საგადასახადო შემოწმება. გადახდელს შემოწმების შედეგებზე ჩაბარდა შემოწმების აქტი და შესაბამისი გაანგარიშება შემოწმებით გამოვლენილ დამატებით გადასახდელების (1000 ლარამდე) დარიცხვის შესახებ, რომელსაც გადასახადის გადახდელი მთლიანად დაეთანხმა, რაც ალტერნატიული საგადასახადო შემოწმების აქტზე და გადასახადების დარიცხვის შესახებ გაანგარიშებზე ხელმოწერით დაადასტურა. აუდიტორმა კი, შესაბამისი პროცედურების დაცვით, აღნიშნული დოკუმენტები წარუდგინა შემოსავლების სამსახურის აუდიტის დეპარტამენტს. შემდგომ კი, ეს აქტი მიზეზთა გამო, ხარისხის კონტროლს გადაეცა (ერთი შეხედვით, აქამდე აქ ჩვეულებრივი, რიგითი, სტანდარტული შემთხვევაა), მაგრამ მოგვიანებით, შემოსავლების სამსახურის ერთიან ბაზაში აღმოაჩინეს, რომ ერთ-ერთ ინდივიდუალურ მეწარმეს შიდა ქართლიდან (ცხადია, აქაც თავს შევიკავებთ მისი იდენტიფიცირებისაგან), თითქმის ექვს წლის წინ, სხვადასხვა დროს - 2007 წლის თებერვალში, მარტსა და აგვისტოში, ამ აწ უკვე შემოწმებულ შპს-სთვის თითქოსდა მიუწოდებია 317000 ლარამდე ღირებულების საქონელი, რაზეც გამოწერილია ხუთი მატერიალური საგადასახასო ანგარიშ-ფაქტურა (იმ დროისათვის მოქმედი წესის შესაბამისად, საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურები იწერებოდა 4 ეგზემპლარად, აქედან, პირველი და მე-3 ეგზემპლარი ეძლეოდა მყიდველს (ამ უკანასკნელს, ეს მე-3 ეგზემპლარი,



შესაბამის საგადასახადო დეკლარაციასთან ერთად, უნდა წარედგინა შემოსავლების სამსახურში დღგ-ის ჩათვლის მისაღებად, ხოლო მე-2 და მე-4 ეგზემპლარები რჩებოდა გამყიდველს (თავის მხრივ, გამყიდველი ანგარიშ-ფაქტურის მე-4 ეგზემპლარს, შესაბამისი თვის დღგ-ის დეკლარაციასთან ერთად, დაბეგვრაზე წარუდგენდა შემოსავლების სამსახურს).

ახლად აღმოჩენილი გარემოებების შესახებ ინფორმაცია, შემოწმების დასრულებიდან ერთი თვის შემდეგ მიეწოდა ალტერნატიული აუდიტის განმხორციელებელ პირს და მიეცა რეკომენდაცია, ეხელმძღვანელო შემოსავლების სამსახურის უფროსის ბრძანებით დამტკიცებული სიტუაციური სახელმძღვანელოს შესაბამისი მითითებით, რომლის თანახმადაც აღნიშნული სამეურნეო ოპერაცია შპს-ს უნდა ჩათვლოდა შემოსავლების დამალვად და აქედან გამომდინარე შედეგებით, მოეხდინა მისი დაბეგვრა.

ყოველივე ზემოთ აღნიშნული შპს-სთვის ცნობილი გახდა მას შემდეგ, რაც ალტერნატიული აუდიტის განმხორციელებელმა პირმა მეწარმეს განუცხადა, რომ შემოსავლების სამსახურის უფროსის ბრძანებით დამტკიცებული სიტუაციური სახელმძღვანელოს შესაბამისი მითითების საფუძველზე ახლად აღმოჩენილი ხუთი ანგარიშ-ფაქტურის მიხედვით დაფიქსირებული საქონელი მას ჩათვლებოდა 2007 წელს შეძენილად, შემდგომ კი იმავე - 2007 წლის ბოლოს - დეკემბრის თვეში რეალიზებულად და ამის გათვალისწინებით მოხდებოდა დამატებით დარიცხული გადასახადის გადაანგარიშება.

რამდენადაც ეს ყველაფერი სრულიად გაუგებარი და მოულოდნელი „სიურპრიზი“ იყო, შპს ცხადია, არ დაეთანხმა აუდიტორს და საგადასახადო კანონმდებლობით მინიჭებული უფლების საფუძველზე მაკონტროლებლის მხრიდან მოითხოვა შესაბამისი მტკიცებულობების წარმოდგენა, პარალელურ რეჟიმში კი დაიწყო აღნიშნული საკითხის რეალობის შესწავლა.

ალტერნატიული აუდიტის განმხორციელებელ პირმა გადახედვის მოთხოვნის საფუძველზე შემოსავლების სამსახურის აუდიტის დეპარტამენტისაგან

გამოითხოვა და დაინტერესებულ მხარეს მიეწოდა იმ საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურების ქსეროასლები, რომლებიც გამყიდველის (ინდ. მეწარმის) სახელით წარდგენილი იყო შემოსავლების სამსახურში დაბეგვრაზე.

აღმოჩნდა, რომ საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურების მიხედვით დაფიქსირებული ინდემწარმე შპს-სთვის ცნობილი იყო. მისგან მას ერთხელ - 2005 წელს, მართლაც, ქონდა შეძენილი საქონელი. მაგრამ შემოსავლების სამსახურის ერთიან ბაზაში ახლად აღმოჩენილ ანგარიშ-ფაქტურებზე (ხუთი ანგარიშ-ფაქტურიდან არცერთზე), არ არის საქონლის მიმღების (მყიდველი სპასუხისმგებელი პირის) ხელწერა და ბეჭედი, ეს მაშინ, როცა:

საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2005 წლის 14 თებერვლის N 84 ბრძანების მე-3 მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, „საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურა წარმოადგენს საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 248-ე მუხლის შესაბამისად საქართველოს ფინანსთა მინისტრის მიერ დამტკიცებული ფორმის მკაცრი აღრიცხვის დოკუმენტს, რომლითაც დასტურდება დღგ-ით დასაბეგრი ოპერაციის განხორციელების ფაქტი“. ამავე მუხლის მე-20 ნაწილის მიხედვით „საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურის გამოწერის ფაქტი დასტურდება ხელმძღვანელის ან სხვა უფლებამოსილი პირის ხელმოწერითა და ბეჭდის დასმით (ამ უკანასკნელის არსებობის შემთხვევაში)“, ხოლო მე-19 ნაწილის მიხედვით „მე-16 სტრიქონზე კეთდება მყიდველის ხელმოწერა, მასზე საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურის შესაბამისი ეგზემპლარის უშუალოდ გადაცემის შემთხვევაში“. ამასთან, ფინანსთა მინისტრის 2005 წლის 14 თებერვლის N84 ბრძანების მე-3 მუხლის 23 ნაწილის მიხედვით „საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურა გამოიწერება ოთხ ეგზემპლარად, ოთხივე ეგზემპლარს აქვს თანაბარი იურიდიული ძალა და თითოეული მათგანი წარმოადგენს დედანს“.

გაირკვა ისიც, რომ საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურების მიხედვით დაფიქსირებულმა „მომწოდებელმა“ სამეურნეო ოპერაციის შესახებ არაფერი იცის და ეს

საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურები არ არის მის მიერ წარდგენილი შემოსავლების სამსახურში. აღნიშნულის თაობაზე შედგენილი იქნა ნოტარიულად დამოწმებული სათანადო დოკუმენტი და იგი მტკიცებულობის სახით წარედგინა ალტერნატიული აუდიტის განმხორციელებელ პირს შემოსავლების სამსახურის აუდიტის დეპარტამენტში წარსადგენად. თავის პოზიციაში შპს-მ დააფიქსირა აგრეთვე, რომ აღნიშნული საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურებით დღგ-ის ჩათვლები მას არ აქვს მიღებული.

საკითხის შესწავლისას ცნობილი გახდა, რომ ამ ინდ. მეწარმის სახელით სამეურნეო ოპერაციები ანალოგიური წესით სხვა მეწარმეებთანაც არის დაფიქსირებული და მასზე საგამოძიებო ორგანოების მიერ დიდი ხანია მიმდინარეობს ძიება, მაგრამ იმ მარტივი მიზეზის გამო, რომ აღნიშნული ოპერაციების ამსახველი საბუღალტრო დოკუმენტაცია 2008 წლის აგვისტოს ომის დროს ოკუპირებულ ტერიტორიაზე დარჩა და ისინი პრაქტიკულად მიუწვდომელია, თვით საგამოძიებო ორგანოები კი ვერ ახერხებენ ამ დოკუმენტების (საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურების) მიხედვით ისეთი დამატებითი ინფორმაციების მოპოვებას, როგორც არის ხსენებულ საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურებში მითითებული სასაქონლო-სატრანსპორტო ზედდებულები. ვერ ხერხდება აგრეთვე ამ სასაქონლო-სატრანსპორტო ზედდებულებში დაფიქსირებული ავტოსატრანსპორტო საშუალებათა მძღოლებისაგან (დაკითხვით) ხსენებული საქონლის გადაზიდვის ოპერაციების ფაქტობრივად შეუსრულებლობაზე ინფორმაციის მოღება.

ზემოთ აღნიშნული დამატებითი მტკიცებულებების მაკონტროლებლებზე მიწოდების და მათი შემოსავლების სამსახურის აუდიტის დეპარტამენტის მედიაციის საბჭოზე განხილვის მიუხედავად, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96-ე მუხლის მოთხოვნის იგნორირებით, რომლის თანახმად, „ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია ადმინისტრაციული წარმოებისას გამოიკვლიოს საქმისათვის ყველა მნიშვნელოვანი გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე, რისთვისაც ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 97-ე მუხლის თანახმად, მტკიცებულობათა გამოიკვლევისათვის უფლებამოსილია გამოითხოვოს საქმესთან დაკავშირებული დოკუმენტები, შეაგროვოს ცნობები, მოუსმინოს დაინტერესებულ მხარეებს, დაინიშნოს ექსპერტიზა, გამოიყენოს აუცილებელი დოკუმენტები და აქტები, მტკიცებულებათა შეგროვების, გამოკვლევის და შეფასების მიზნით მიმართოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ სხვა ზომებს“ და 2013 წლის დეკემბრის დასაწყისში ალტერნატიული საგადასახადო შემოწმების განმხორციელებელი პირის მიერ შედგენილი დამატებითი დასკვნის საფუძველზე, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96-ე მუხლის მე-2 პუნქტის დარღვევით, რომლის შესაბამისადაც დაუშვებელია „ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებლივი აქტის

გამოცემას საფუძველად დაედოს ისეთი გარემოება ან ფაქტი, რომელიც კანონით დაგენილი წესით არ არის გამოკვლეული ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ“ შემოწმებულ შპს-ს შემოსავლების სამსახურის 2013 წლის 11 დეკემბრის საგადასახადო მოთხოვნით, უკანონოდ და სრულიად არამართლზომიერად დამატებით დაერიცხა დღგ-ის ძირითადი გადასახადი 55339 ლარი და საურავი 78139,37 ლარის ოდენობით.

სწორედ ამ დროიდან დაწყებული შპს-ის ხელმძღვანელობას მოუხდა „რკინის ქალაქების“ ჩაცმა სიმართლის ძიებისათვის და მოქმედი კანონმდებლობის სრული დაცვით, საგადასახადო მოთხოვნის მიღების შემდეგ, საქართველოს საგადასახადო კოდექსის მე-14 კარით დადგენილი წესით, შეუდგა არაკეთისინდისიერი გადამხდელის ქმედების გამო, არამართლზომიერად დარიცხული გადასახადის და ფინანსური სანქციის გაუქმებისათვის ბრძოლას, შესაბამისი არაკანონზომიერი მოთხოვნა 2013 წლის 20 დეკემბრს გაასაჩივრა შემოსავლების სამსახურში.

შემოსავლების სამსახურის მედიაციის საბჭოს 2014 წლის 6 თებერვალს გამართულ სხდომაზე განიხილა შპს მიერ წარდგენილი საჩივარი. ზემოთ აღნიშნულ მტკიცებულობებთან ერთად, საბჭოს წარედგინა დამატებითი არგუმენტებიც იმასთან დაკავშირებით, რომ ხსენებული საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურებით დაფიქსირებული საქონლის მიწოდება პრაქტიკულად ფიქტიური ოპერაციას წარმოადგენდა, რაზეც აშკარად მიანიშნებს ხსენებულ საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურებში დაფიქსირებული საქონლის დაბალი ფასი იმ დროისათვის ანალოგიურ საქონელზე არსებულ ფასებთან შედარებით და სავარაუდოდ გამყალბების მიერ ხსენებული საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურების გაწერა პრაქტიკულად გამოყენებული იქნა მის მიერ რეალიზებული საქონლის დაბალ ფასად რეალიზაციის ერთგვარად „გამართლებად“.

დავის განხილვის მიმდინარეობისას შემოსავლების სამსახურის დავების განხილვის საბჭოს ყურადღება მიექცო იმ არსებითი მნიშვნელობის გარემოებებზეც, რომ ხსენებული საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურებში დაფიქსირებული დროით პერიოდში შპს გააჩნდა შესაბამისი მარაგები, არსებული სათავსოები მთლიანად იყო ათვისებული (რაც მარტივად დასტურდება საწარმოს საბუღალტრო მონაცემებით, რომლებიც მთლიანად შესწავლილი და შემოწმებული იყო შემოწმების პროცესში) და მისგან გამომდინარე საწარმოს მიერ საქონლის მიღება პრაქტიკულად შეუძლებელი იყო. შპს-ის მიერ მაკონტროლებელს ასევე შეეთავაზა წინადადება ალტერნატიული გზით სიმძლავრეებისა და გამოყენებული ელექტროენერჯის მიხედვით განესაზღვრათ საწარმოს მიერ გადამუშავებული პროდუქციის მოცულობა, რაც სრულ შესაბამისობაშია საწარმოს საბუღალტრო ჩანაწერების მიხედვით დაფიქსირებულ მონაცემებთან და აშკარად გამოჩნდებოდა, რომ სადავო საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურების მიხედვით დაფიქსირებული საქონელი შპს-ს ფიზიკურად არ მიუღია და არც გადაუმუშავებია.



ვთქვით და მიელო შპს-ს ეს საქონელი, რა უნდა გადაეხადა და რა დარჩებოდა საწარმოს, ღირდა კი მკაცრი აღრიცხვის ანგარიშ-ფაქტურების დამალვა?

317 000 ლარის ღირებულების საქონლის გადამღებებისას მაქსიმალური რენტაბელობის (10%) პირობებში შპს მიიღებდა 31 700 ლარს, აღნიშნული თანხიდან მას ბიუჯეტში გადასახდელი ექნებოდა დღგ - 4834 ლარი (რეალიზებულ პროდუქციაზე დარიცხული და ხსენებული საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურების მიხედვით ჩასათვლელი დღგ-ის გათვალისწინებით), აგრეთვე ამ პროდუქციის რეალიზაციის ამონაგებიდან მოგების გადასახადის სახით მოუწევდა 4 030 ლარის გადახდა. ბიუჯეტში დღგ-ისა და მოგების გადასახადების სახით გადასახდელი ექნებოდა სულ 8864 ლარი.

ცხადია, არაგონივრულია ამ თანხისთვის რისკის ტარება. ამ კუთხითაც რომ შევხედოთ საკითხს, ეს არგუმენტიც ანგარიშგასაწევია.

წარდგენილი მტკიცებულობებისა და გარემოებების შესწავლის, ანალიზისა და განხილვის საფუძველზე, შემოსავლების სამსახურის მედიაციის საბჭოს 2014 წლის 6 თებერვლის სხდომაზე მიღებული გადაწყვეტილების თანახმად გამოიცა შემოსავლების სამსახურის 2014 წლის 19 თებერვლის ბრძანება შპს საჩივრის ნაწილობრივ დაკმაყოფილების თაობაზე, სადაც სხვა ღონისძიებებთან ერთად, პირდაპირაა მითითებული, რომ დაევალა **ალტერნატიული აუდიტის განმხორციელებელ პირს საგადასახადო მოთხოვნით დარიცხული თანხების კორექტირება (შემცირება)**, თუმცა, ძნელი წარმოსადგენი შეიძლება იყოს, მაგრამ აღნიშნული ბრძანებით გათვალისწინებული დავალებები არ შესრულდა და საგადასახადო მოთხოვნით თანხის დარიცხვა შპს-ზე მაინც განხორციელდა. დაყვადებული იქნა მისი საბანკო ანგარიშები და ქონება, რის გამოც მას პრაქტიკულად შეუჭერდა ეკონომიკურ საქმიანობა.

შექმნილი მდგომარეობიდან გამომდინარე, შპს იძულებული შეიქმნა 2014 წლის 6 ივნისს შემოსავლების სამსახურისათვის კვლავ მიემართა საჩივრით. ეს უკანასკნელი შემოსავლების სამსახურის მედიაციის საბჭომ განიხილა 2014 წლის 8 აგვისტოს და ფაქტობრივად მიიღო იგივე გადაწყვეტილება ისე, რომ საგადასახადო

მოთხოვნით არამართლობიერად დარიცხული თანხები კვლავ დარჩა დარიცხული.

შემოსავლების სამსახურის გადაწყვეტილება შპს-მ 2014 წლის 03 სექტემბერს გაასაჩივრა ფინანსთა სამინისტროსთან არსებულ დავების საბჭოში, რომელიც გადასახადი გადამხდელის დაჭინებული მოთხოვნით, დავების საბჭოში არსებული დავების სიმრავლის მიუხედავად, მისი განხილვა რიგს გარეშე იქნა განხილული და მასზე დამატებითი მტკიცებულებათა მოპოვების მიზნით საჩივრის განხილვა 2015 წლის 10 იანვრამდე შეჩერდა.

პარალელურ რეჟიმში შპს-მ პრემიერ-მინისტრსაც მიმართა.

საქართველოს მთავრობის კანცელარიიდან მიღებული შეტყობინების შესაბამისად, საქართველოს პრემიერ-მინისტრის სახელზე გაგზავნილი წერილი გადაეგზავნა საგადასახადო ომბუდსმენს. საგადასახადო ომბუდსმენმა ფაქტობრივად გაიზიარა მტკიცებულობათა ერთობლიობა და რეკომენდაციით მიმართა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსთან არსებულ საგადასახადო დავების განხილვის საბჭოს საეჭვო გარემოებების საფუძველზე დარიცხული გადასახადებისა და შესაბამისი ფინანსური სანქციების გაუქმებაზე. აწი უკვე ჯერი დავების განხილვის საბჭოზეა, მას შეუძლია არ გაიზიაროს ომბუდსმენის რეკომენდაცია.

აი, ასე, პატიოსანი გადამხდელი ეძებს სამართალს და ამ ძებნაში ფრიად მნიშვნელოვანი სხვა სასიცოცხლო ინტერესები ილახება.

წარმოდგენილი კონკრეტული შემთხვევიდან აშკარად ჩანს, თუ რამდენა დაადაცული ქვეყანაში კონსტიტუციის მე-40 მუხლით გათვალისწინებული მოთხოვნები და რამდენად კანონზომიერია საქართველოს საგადასახადო სისტემაში გადამხდელთა საგადასახადო ადმინისტრირების პრაქტიკა. უდავოა, რომ გადასახადის გადამხდელთა საგადასახადო ადმინისტრირების მსგავსი ფორმები და მეთოდები სასიკეთოდ არ წაადგება ქვეყანაში მეწარმეობის და მდგრადი ეკონომიკური განვითარების საქმეს.

მირზა ფუტკარაძე

ბათუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტის
დოქტორანტი

შედაკავშირებული რეგიონალიზმი დასავლეთის ლიტერატურაში

დასავლეთის ლიტერატურაში ერთმანეთისაგან განასხვავებენ მიკრო და მაკრო დონის რეგიონალიზმს. მაკრო დონის რეგიონალიზმი გლობალურ სიბრტყეზე განიხილავენ, ხოლო, მიკროს კი - თვით სახელმწიფოს შიგნით არსებულ ვითარებას.¹ ამასთან აღნიშნავენ, რომ ყველა რეგიონს არ შეიძლება ერთნაირი იდენტიფიკაცია მიეცეთ და ისინი თანაბარად შედარებითი ხასიათის არ არიან.²

არსებობს მოსაზრება, რომლის მიხედვითაც რეგიონალიზმი წარმოდგენილია როგორც პოლიტიკა და პროექტი, რომელიც ასოცირებულია პროგრამასთან და მისი განხორციელება ითვალისწინებს ინსტიტუტების მშენებლობას. იგი თანამშრომლობის და ინტეგრაციის პროცესია. ამის საფუძველზე დახასიათებულია რეგიონალიზმის ხუთი კატეგორია: 1. სოციალური და ეკონომიკური რეგიონალიზმი; 2. რეგიონულ ცნობიერებასთან და იდენტურობასთან დაკავშირებული რეგიონალიზმი; 3. სახელმწიფოთაშორისო კოოპერაციის რეგიონალიზმი; 4. სახელმწიფოს შემდგომ განვითარებასთან დაკავშირებული რეგიონალიზმი; 5. რეგიონული ინტეგრაცია და კავშირები.³

აღიარებულია რომ რეგიონალური თეორიები ერთმანეთს უფრო მეტად ავსებენ, ვიდრე, ეწინააღმდეგებიან. ისინი ცდილობენ მისცენ განმარტება სხვადასხვა პოზიციებიდან და არა ფოკუსირება მოახდინონ სხვადასხვა ასპექტებზე, როგორცაა: ისტორიული მოვლენები, გადადენის მექანიზმი, სარგებელი-დანახარჯის ანალიზი და სხვ. ⁴ ყოველი მათგანისთვის დამახასიათებელია ევრო-ცენტრისტული მიმართულება. ევროპული ინტეგრაციის გამოცდილება ხდება შედარებითი სხვა ქვეყნებისთვის. ევროცენტრიზმთან დაკავშირებით შესაძლებელია არაფერი იყოს გასაკვირი, მაგრამ იმასაც აღნიშნავენ, რომ ევროპული გამოცდილების ინტერპრეტაცია შესაძლებელია დამახინჯდეს, ან ისეთი ფორმა მიიღოს, რომელიც მიესადაგება დასამტკიცებელ პარადიგმას.⁵

თუ მკვლევარები დაიწყებენ იმის მტკიცებას, რომ რეგიონს ახასიათებს თავისებურება, მაშინ იგი აღქმულია

როგორც ევროპული ინტეგრაციის საწინააღმდეგო კონცეფცია. ეს გარემოება მნიშვნელოვანი ბარიერია თეორიების ფორმირებაში. შესაბამისად იმძლავრა და დომინირებული გახდა ევროცენტრიზმის მიმართულება.

ევროცენტრიზმი გახდა რეგიონული ინტეგრაციის მოდელის საფუძველი. თუმცა, მკვლევარები იმასაც აღნიშნავენ, რომ ამ ვითარებას ხელი შეუწყო ვროკავშირის რეგიონალისტებსა და დანარჩენ მსოფლიო ქვეყნებში რეგიონალიზმის საკითხებით დაინტერესებულ მხრეებთან დებატების ნაკლებობამ, კომუნიკაციების ნაკლებობამ და სხვადასხვა პოზიციების გაუცნობიერებლობამ და რეგიონულ სპეციალიზაციის და იმ პოზიციებს შორის წინააღმდეგობამ, რომლებიც ქვეყნების კერძო შემთხვევებს და გამოცდილებას ემყარება.⁶ ევროცენტრისტულ კონცეფციას აქვს ამბიციური პრეტენზია თუმცა, არაევროპული ქვეყნები აქცენტს აკეთებენ პრაქტიკულ რეგიონულ კონტექსტზე, რაც წინააღმდეგობაში მოდის ევროცენტრისტულ მიდგომებთან. შესაბამისად ამ ორ მიდგომას შორის კონსტრუქციული დიალოგი ჯერჯერობით არ არსებობს. რეგიონული ფენომენი არის მრავალვარიანტიული და პლურალისტული, ამიტომ შედარებითი რეგიონალიზმი სწორედ მოქნილ და შემთხვევებაზე დაფუძნებული თეორიებს უნდა ემყარებოდეს.

დიდი ბრიტანელი, ვარვიკის უნივერსიტეტის პროფესორი **შაუნ ბრესლინი** ევროცენტრიზმს უწოდებს დიდ საფრთხეს და წინააღმდეგობად რეგიონალიზმის მეცნიერულ განვითარებაში. მისი აზრით, აზიის ქვეყნებში რეგიონალური განვითარება არ შეიძლება დაემსგავსოს ევროპაში რეგიონალიზმს. მათი შედარება რთულია. ევროპა არ არის მაგალითი, ან შემთხვევა, არამედ, საწყისი შემთხვევა, რომელიც ქმნის ნორმებს და ქმნის სხვა ქვეყნებისთვის მოლოდინს. ამასთან, იგი სხვა ქვეყნებში რეგიონალური კონცეფციების ფორმირებაზე ზემოქმედებს. ასევე იგი ახდენს ინსტიტუტების ფორმირებაზე გავლენას.

ვარვიკის აზრით, დღეს რაც ჩვენ გვჭირდება, არის რეგიონალიზმზე ახალი წარმოდგენების შექმნა და სხვადასხვა ქვეყნის შემთხვევების და მდგომარეობის შესწავლა იმისათვის რომ ახალი გენერირებული კონცეფცია შეიქმნას.⁷

ბრესლინი ამოდის იმ ფაქტიდან, რომ რეგიონალიზმს ქმნის ვაჭრობა, ინვესტიციები, წარმოება და ეკონომიკა მოითხოვს ინტეგრაციას, ხოლო ეროვნული იდენტურობა კი მნიშვნელოვანია, რამდენადაც იგი ნებისმიერი რეგიონული პროექტის საწყისი პუნქტია.⁸ იგი აღ-

6 იქვე

7 Shaun Breslin. (2005). Studying Regionalism(s): Comparativism and Eurocentricism. Paper for the joint Fudan University, LSE, and Sciences Po Conference on China and Asian Regionalism, Shanghai, 7&8 January .2005.გვ. 4. <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/pais/people/breslin/research/regionalism.pdf>

8 იქვე გვ. 32

1 Philippe de Lombaerde, Fredrik Soderbaum, Luk van Langenhove and Francis Baert. The problem of comparison in comparativeregionalism. Review of International Studies (2010), 36, გვ. 731-753. British International Studies Association doi. p. 736-373. http://academia.edu/2800882/The_problem_of_comparison_in_comparative_regionalism

2 იქვე, გვ.737,

3 Andrew Hurrell, 'Regionalism in Theoretical Perspective', in Louise Fawcett and Andrew Hurrell (ed.), Regionalism in World Politics. Oxford: Oxford University Press, 1995, pp. 39-45.

4 PHILIPPE DE LOMBAERDE, FREDRIK SÖDERBAUM, LUK VAN LANGENHOVE AND FRANCIS BAERT. The problem of comparison in comparativeregionalism. Review of International Studies (2010), 36, გვ.741. 2010 British International Studies Association doi. p. 736-373. http://academia.edu/2800882/The_problem_of_comparison_in_comparative_regionalism

5 იქვე .გვ. 742

ნიშნავს, რომ როცა ჩვენ ვწერთ რეგიონალიზმზე, ვგულისხმობთ ინტეგრაციას, მაგრამ მისი შედეგი შეიძლება იყოს ეროვნული ეკონომიკის ფრაგმენტაცია.¹

ლიტერატურის განზოგადებისას კემბრიჯის უნივერსიტეტის პროფესორი, ჯონ ლოგლინი ასკვნის, რომ ეროვნული სახელმწიფოს და ეროვნულ მთავრობების მოქმედებები დღეს განსხვავებულია, ვიდრე არსებობდა თუნდაც ოცდაათი წლის წინ. მეტწილად, ეს სახელმწიფოს კეთილდღეობის ბუნების ცვლილების და ეროვნული სახელმწიფოს რეკონფიგურაციის შედეგია. ეროვნული მმართველობის მიერ ზემოდან ქვემოთ მარეგულირებელი მოდელი არის უფრო სტრატეგიული, ვიდრე, ინტერვენციული, თუმცა ცენტრალური ხელისუფლებიდან ინტერვენციების რეჟიმი კვლავ არსებობს, მაგრამ თანადაფინანსება დღეს არის ახალი მიდგომა, რომელიც ცვლის ცენტრის დამოკიდებულებას რეგიონებისადმი.

ცენტრსა და ადგილობრივ ხელისუფლებას შორის ურთიერთობისთვის დამახასიათებელი ხდება ალტერნატივებზე აგებული ურთიერთობები, რომლებიც თავისი ბუნებით ლიბერალურია. იგი გამოიყენება ტერიტორიული მმართველობისას.² იგი ხაზს უსვამს იმ გარემოებას, რომ არსებობს სხვადასხვა კონფიგურაცია ევროპის ქვეყნებში.

დღეს ფართოდ აღიარებულია ადგილობრივი ავტონომიის როლი პოლიტიკურ, სოციალურ და ეკონომიკურ საქმიანობაში. ეს საყოველთაო გაგება უკვე გავრცელდა ევროპაში ევროკავშირისა და ევროპის საბჭოს მიერ, ასევე ისეთი საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ, როგორცაა მსოფლიო ბანკი და გაერო.

ჯ. ლოგლინი აღიარებს, რომ დღეს იქმნება პრობლემები თეორიასა და დემოკრატიის განხორციელებაში. ადრე, დემოკრატია პირველ რიგში, როგორც ლიბერალური ფენომენი, მხოლოდ ეროვნულ დონეზე განიხილებოდა. დღეს, როგორც თეორია და ასევე პრაქტიკა უნდა შეიცვალოს და დაინერგოს რეგიონული და ადგილობრივი დემოკრატიის ცნებები.³ ევროპულ ინტეგრაციასთანაა დაკავშირებული მრავალდონიანი მმართველობის თემა, რომელსაც გასული საუკუნის 90-იანი წლების დასაწყისის გერი მარკმა ჩაუყარა საფუძველი.⁴ იგი შედარებითი რეგიონალიზმის პრინციპებს ეფუძნება. მისი არსი იმაში მდგომარეობს, რომ ევროპული ქვეყნები ვითარდებიან არა მარტო ცენ-

1 იქვე გვ. 23-24.
2 John Loughlin. Federalism, Regionalism and Local Government: comparative perspectives on transforming the nation-state. School of European Studies, Cardiff University . Review. European Political Science: 7 2008. P. 479-480. <http://www.sciencespo-aix.fr/media/federalism-regionalism.pdf>
3 John Loughlin. Federalism, Regionalism and Local Government: comparative perspectives on transforming the nation-state. School of European Studies, Cardiff University . Review. European Political Science: 7 2008. P. 479-480. <http://www.sciencespo-aix.fr/media/federalism-regionalism.pdf>
4 Simona Piattoni, Multi – level Governance in the EU. Does it Work? Globalization and Politics: A Conference in Honor of Suzanne Berger, MIT, May 8 and 9, 2009. p.4. <http://www.princeton.edu/~smeunier/Piattoni>.

ტრალური სახელმწიფოებიდან ევროპული გაერთიანებისკენ, არამედ, ქვემოთ, ქვენაციონალური ხელისუფლებისკენაც.

შესაბამისად ხდება გადაწყვეტილებების მიღების ინსტიტუციონალური დისპერსია და იმის თავიდან გააზრება თუ რა როლი უნდა ჰქონდეს ცენტრალურ ხელისუფლებას. ხელისუფლების დისპერსია საგრძნობია ევროკავშირის ქვეყნებში, მაგრამ იგი არ არის უნიკალური.

დასავლეთის ლიტერატურაში მკვლევარების განსაკუთრებული ყურადღების ქვეშ არის ვერტიკალური ინტეგრაციის შედეგების გამოვლენა, რომელიც დღეს განსაკუთრებით პოლიტიზირებულია. ისიც უნდა აღვნიშნოთ, რომ 2008 წელს ევროპარლამენტმა მიმართა ქვეყნებს რაც შეიძლება სწრაფად განავითარონ მრავალდონიანი

ხელისუფლება.⁵ მრავალდონიან ხელისუფლებაში ევროპა ხედავს ევროკავშირის კონკურენტუნარიანობის გაძლიერების პირობას და მას კრიზისების გადაჭრაში პრიორიტეტულ მიმართულებად ასახელებს.⁶

დებატები მრავალდონიანი მმართველობის შესახებ ევროპაში სხვადასხვა ასპექტში მიმდინარეობს. ზოგიერთი ავტორი აღნიშნავს, რომ მრავალდონიანი ხელისუფლება იწვევს კორუფციის ზრდას, რამდენადაც ცენტრალური ხელისუფლების ზემოქმედება არის სუსტი და პოტენციურ კორუფციონერს მხოლოდ ხელისუფლების ერთ სემენტზე აქვს გავლენა და ფრაგმენტირებული მმართველობის სისტემა ვერ მოქმედებს პატიოსნების განვითარებაზე.⁷

კალიფორნიის უნივერსიტეტის პროფესორი დანიელ ტრესმანი სხვადასხვა ჰიპოთეზების დაშვებით ამკიცებს, რომ ფედერალური სტრუქტურის მქონე ქვეყნები გაცილებით უფრო კორუმპირებული შეიძლება იყოს, რაც შეიძლება გამოწვეული იყოს მისი ზომით და ფისკალური დეცენტრალიზაციით.⁸

ანალოგიურად ამტკიცებს მიუნჰენის და ამსტერდამის უნივერსიტეტის პროფესორები, ბ. და ნ. ნეიდორფერები, რომელთა აზრით, იმ ქვეყნებში, სადაც თვითმმართველობა და რეგიონული ავტონომიურობა გან-

5 European Parliament resolution of 21 October 2008 on governance and partnership at national and regional levels and a basis for projects in the sphere of regional policy (2008/2064(INI)). Item 18. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P6-TA-2008-492>

6 Own-Initiative Opinion of the Committee of the Regions on The Committee of the Regions' White Paper on Multilevel Governance', 80th plenary session, 17-18 June 2009. p. 5, 21. <http://web.cor.europa.eu/epp/Ourviews/Documents/White%20Paper%20on%20MLG.pdf>

7 ციტირებულია წიგნიდან: Daniel Treisman. The causes of corruption: a cross-national study. Journal of Public Economics 76 (2000) გვ. 407. http://www.policyinnovations.org/ideas/policy_library/data/01437/_res/id%3Dsa_File1/Treisman_Causes_Corruption.pdf

8 Daniel Treisman. The causes of corruption: a cross-national study. Journal of Public Economics 76 (2000). გვ. 430, 433. http://www.policyinnovations.org/ideas/policy_library/data/01437/_res/id%3Dsa_File1/Treisman_Causes_Corruption.pdf

ვითარებული, დიდია კორუფციის ქსელიც. რადგან ადგილობრივი ხელისუფლებას, რომლებიც ღებულობენ გადაწყვეტილებებს, აქვთ საკმაოდ დიდი იურისდიქცია. მმართველობის დანაწილება ზრდის მექრთამეობის დანახარჯს და პოლიტიკურ კორუფციას. ¹ ფისკალური დეცენტრალიზაცია კი არყვეს სტაბილურობას²

მართალია ზოგიერთი ავტორი ამტკიცებს, რომ დეცენტრალიზაცია ზრდის ბიუროკრატის ანგარიშგებიანობას ადგილობრივი მოსახლეობისადმი და ამდენად ხელს უნდა უწყობდეს კორუფციის შემცირებას, რადგან ადგილობრივი მოსახლეობა არის უკეთ ინფორმირებული, ³ მაგრამ სხვები ამის საწინააღმდეგოდ ამტკიცებენ იმასაც, რომ ადგილობრივ ხელისუფლებაში მონიტორინგის სისტემა არის სუსტი, პრესის თავისუფლება კი შეზღუდული, ხოლო მედია კი უფრო მეტად განვითარებულია ეროვნულ დონეზე. ამ ავტორების გამოკვლევით, მასმედიის თავისუფლების ხარისხი განსაზღვრავს კორუფციის დონეს.⁴

ბოსტონი უნივერსიტეტის პროფესორები **ჯ. გერრინგის** და **ს.ტაკერის** აზრით, ცენტრალიზებული და მკაცრად იერარქიული სტრუქტურები უზრუნველყოფენ მეტ ანგარიშგებიანობას, რამდენადაც პოლიტიკური პარტიები ძლიერია და ბიუროკრატია ნაკლებად არის ფრაგმენტირებული.⁵

მაქს პლანკის ინსტიტუტის მკვლევარი **ფ. შარპი** ამტკიცებს, რომ მრავალდონიანი მართვა ქვეყნებს აყენებს გამოუვალ მდგომარეობაში და სახელწმიფო მოწყობის ლიბერალური მიდგომები ძირს უთხრის რესპუბლიკების ლეგიტიმურობას. იგი მოითხოვს პოლიტიკური ძალაუფლების და ავტონომიურობის დაბალანსებას.⁶

ა. როდენი ამტკიცებს, რომ დეცენტრალიზებული ფედერალიზმი არის ანტიდეპრესანტი მენტალური ჯანმრთელობისთვის. მისი მთავარი ჰიპოთეზა არის ის, რომ **ცენტრალური ხელისუფლება**, რომელსაც აქვს ვალდე-

1 Benjamin H. Neudorfery Natascha S. Neudorfer. Decentralization and Political Corruption:

The Beginning of a Beautiful Friendship? გვ. 2-3. http://www.falw.vu/~mlg/papers/Neudorfer_decentralization%20and%20corruption.pdf;

2 Jonathan Rodden , Erik Wubbles. Fiscal Decentralization and The Bussienss Cycle : An Empirical Study of Seven Federations. Economics&Politics. Volume 22 March 2010 No. 1. გვ.

3 Cai, Hongbin, and Daniel Treisman. 2004. State corroding federalism." Journal of Public Economics 88(2004): გვ.819. <http://www.econ.kuleuven.ac.be/public/ndaaa08/statecorrodingfederalism.pdf>

4 Lessmann, Christian, and Gunther Markwardt. 2010. One Size Fits All? Decentral-ization, Corruption, and the Monitoring of Bureaucrats." World Development 38(4). Abstract.. <http://ideas.repec.org/a/eee/wdevel/v38y2010i4p631-646.html>

5 Gerring, John, and Strom C. Thacker. 2004. \Political Institutions and Corruption: The Role of Unitarism and Parliamentarism." British Journal of Political Science 34(2): გვ.298-300. <http://sws.bu.edu/jgerring/documents/Corruption.pdf>

6 Fritz W. Scharpf. Legitimacy in the Multilevel European Polity. MPIfG Working Paper 09/1. <http://www.mpifg.de/pu/workpap/wp09-1.pdf>

ბულება დააფინანსოს ადგილობრივი მმართველობა და ახდენს გადასახადების მოკრებას, ვერ დაეფუძნება ადგილობრივ ხელისუფლებას მაშინ, როდესაც ადგილობრივი მეურნეობა კრიზისს განიცდის და მათ სჭირდება დახმარება. დანაწევრებული ფედერალური ხელისუფლება ქმნის უპასუხისმგებლო ქვეყნებს.⁷

ამავე პოზიციასზე არიან სხვა ავტორებიც. მაგალითად, ბრემენის უნივერსიტეტის პროფესორები **ჰ. ობგინერი**, **ს.ლეიბფრიდი** და **ფ.კასტელი** ამტკიცებენ, რომ რეგიონალურად დანაწევრებული ხელისუფლება აბრკოლებს კეთილდღეობის გადანაწილებას. სხვადასხვა ევროპული ქვეყნების ისტორიული მიმოხილვით და იმ თეზისზე დაფუძნებით, რომ ხანგრძლივ პერიოდში ევროპის უმველეს ფედერალურ ქვეყნებში კეთილდღეობის სახელმწიფოს კონსოლოდაცია შემცირდა, ისინი ამტკიცებენ კეთილდღეობის განსხვავებული სტანდარტების ფორმირებას ევროპისკენ პროგრესთან ერთად. ამასთან, ევროპა შედის განვითარების ხაფანგში და ღრმა პოლიტიკურ და ეკონომიკურ განხეთქილებაში.⁸

დასავლეთელი მკვლევარები აქცენტს აკებენ ეროვნულ იდენტურობაზეც. ევროპული ცენტრიზმი სულ უფრო მკვეთრად ადგენს ევროპაში გაერთიანებული ქვეყნების ერთიან იდენტიფიკაციას „ევროპელის“ სახელით.

2004 წელს ევროპის ქვეყნებში გამოკითხული მოსახლეობის 54 პროცენტი თავი თავს უწოდებდა „ევროპელს“ და 6 პროცენტი კი თვლიდა, რომ ისინი ჯერ არიან ევროპელები და შემდეგ კი იმ ეროვნების, რომელსაც ისინი მიეკუთვნებოდნენ, ხოლო 4 პროცენტი კი აღიარებდა თავის თავს მხოლოდ ევროპელად.⁹ მართალია ეს ციფრები არ არის მოცულობითი, მაგრამ ცხადია, რომ ევროპიზაციას თანდათანობით უკანა პლანზე გადაჰყავს ეროვნული თვითშეგნება, რასაც ამართლებენ იმით, რომ მხოლოდ იმ შემთხვევაში შეიძლება სოციალური პოლიტიკის, გადასახადების და სხვა ქმედებების ჰარმონიზება, თუ ევროპის ქვეყნებში ხალხს ექნებათ ერთიანი ევროპელობის შეგრძნება.¹⁰

დასავლეთელი მკვლევარები აღიარებენ, რომ ევროპიზაციას აქვს თავისი დადებითი შედეგიც; იგი ახდენს ევროპის ინსტიტუტების და სტანდარტების ლეგიტიმა-

7 Jonathan A. Rodden. Hamilton's Paradox: The Promise and Peril of Fiscal Federalism. Cambridge University Press, 2006. <http://journals.cambridge.org/action/displayAbstract?fromPage=online&aid=1963692&previous=true&jid=JOP&volumeId=69&issueId=01>

8 Herbert Obginer, Stephan Leibfried, Francis G. Castles. Prospects for a Europeana Welfare State. Lessons from Welfare State Development in six OECD-Federations. TRanstate Working Paper, #16Bremen, 2005. გვ.1-2

9 Kimberly Twist. Integration Without Identification? The Determinants of Europeanness in the E. University of California, Berkeley. European Union Studies Association Conference. April 2009. http://www.unc.edu/euce/eusa2009/papers/twist_04D.pdf

10 ციტირებულია წიგნიდან: Kimberly Twist. Integration Without Identification? The Determinants of Europeanness in the E. University of California, Berkeley. European Union Studies Association Conference. April 2009. http://www.unc.edu/euce/eusa2009/papers/twist_04D.pdf

ციას და ხალხის ერთობას აფუძნებს არა როგორც მათი ჯამის სახით, არამედ მათი ინტერესების თანაარსებობის სახით. თუმცა, იმასაც აღნიშნავენ, რომ ეს არის პოლიტიკური ქვეყა და ხალხს, რომელთაც აქვთ გამოკვეთილი კულტურული და სოციალური იდენტურობა, ვერ მოექცევიან პოლიტიკური იდენტურობის ადქვატურად.¹

ბუნებრივია დასკვნა იმის შესახებ, რომ არ შეიძლება ევროპიზაციის ფეტიშიზირება, ადვილი ასახსნელია. შესაბამისად ამ კონტექსტში არც ეროვნული იდენტურობის მრავალფეროვნების ფეტიშიზირებაა შესაძლებელი. იბადება კითხვა, რამდენი ძალაუფლების არარსებობაა შესაძლებელი და ვინ იბატონებს ვისზე, იმის გათვალისწინებით, რომ მოქალაქეობა არ არსებობს პოლიტიკის გარეშე, ხოლო პოლიტიკა კი - ძალაუფლების გარეშე.

ამასთან დაკავშირებით მკვლევარები ეჭვობენ, რომ თითქოს ევროპიზაცია და საკუთარი ქვეყნის მოქალაქეობა ერთდროულად შესაძლებელი იქნება.² დემოკრატიულ ღირებულებების აღიარება არ არის საკმარისი იმისათვის, რომ იდენტურობა შეიქმნას და გადანაწილდეს ძალაუფლება ცენტრსა და რეგიონებს და ადგილობრივ ხელისუფლებას შორის. ევროსკვპტიკოსები ფიქრობენ, რომ უზენაესი ხელისუფლება უნდა დარჩეს ეროვნულ სახელმწიფოებს. სხვებს კი აქვთ შეჯერებული მოსაზრებები და ერთის მხრივ, აღიარებენ ახალი ცენტრალური ძალაუფლების აუცილებლობას ევროპულ ქვეყნებისთვის, რომლის პოლიტიკურ ციკლი ხანმოკლე პერიოდში არ იქნება ხელსაყრელი, ხოლო, მეორეს მხრივ, კი ფიქრობენ, რომ უნდა გამოიმუხროს გზები სხვადასხვა ერების, რელიგიურ რწმენის და კულტურის ხალხისთვის მისაღები სტატუს კვო პოლიტიკისთვის, რომელიც ხანგრძლივ პერიოდზე იქნება გათვლილი.³

ამდენად, ეროვნული იდენტურობა ევროპულ ქვეყნებში დასავლეთელ მკვლევარებს უქმნის მრავალ კითხვას და ფაქტობრივად სჯერდება მხოლოდ იმის მოლოდინს, თუ როგორ განვითარდება მოვლენები. ევროცენტრიზმი დღეს მოქმედებს დიდ ინერციით და ეროვნულობის თემა კი ფრაგმენტულად შეახსენებს თავს მკვლევარებს, რამდენადაც ის ქვეყნები, რომლებისთვისაც ეს თემა ყველაზე მწვავეა, მიეკუთვნებიან მცირე ქვეყნების რიგს და მათი დამოკიდებულება მსხვილ ევროპულ ქვეყნებზე, განსაკუთრებით კი გლობალური ფინანსური კრიზისების გამეორების ფონზე, არ ქმნის ამ პრობლემის სიმწვავის გამახვილების ნიადაგს.

გარდა ამისა, ევროპიზაცია ცვლის ავტონომიური ერთეულების ქცევასაც. ეს განსაკუთრებით გამოვლინდა ესპანეთის მაგალითზე. მკვლევარები აღნიშნავენ, რომ ავტონომიური წარმონაქმნები უკვე იწყებენ მონაწილეობის მიღებას საერთო პოლიტიკის შექმნაში და მათ ეძლევა საშუალება ზემოქმედება მოახდინონ სტრატეგიულ გადაწყვეტილებებზე, მაგრამ ეს შუძლებელია, რადგან ავტონომიური ერთეულების ფუნქციონირების პრობლემა შეუცვლელი დარჩა და თუ დღემდე იგი ეფექტიანად

ფუნქციონირებდა, კონფლიქტური ტენდენციები მომავალში შეიძლება გამწვავდეს.

როგორც ბარსელონას უნივერსიტეტის მკვლევარი, **ჯოან სუბირატსი** აღნიშნავს, დღეს ეროვნული იდენტურობა განსხვავებულია ვიდრე ეს იყო ადრე და ევროპიზაცია მოითხოვს ახლებურად გააზრებას. ევროპა დგას დილემის წინაშე: უზრუნველყოს ეროვნულობის არსებითი თვისებების დაცვა ცვლილებებისგან, რომელიც დღეს მხოლოდ ჰაერშია გამოკიდებულია, ან იფიქროს ძალაუფლების ლეგიტიმაციაზე მმართველობის სხვადასხვა დონეზე. ამ შემთხვევაში ჩვენ უნდა დავძლიოთ ეროვნული იდენტურობის ტრადიციული გაგება, რომელსაც კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს ადგილობრივი კომუნები და მივიღოთ ახალი რეგიონალიზმის განსხვავებული ტიპი.

არარეალისტურია, რომ ევროპის მომავალი იქნება სახელმწიფოების გარდაქმნა და დანაწევრება მცირე ერთეულებად. დღეს დიდი გამოწვევაა დიალოგი, რომელიც თანდათანობით მოახდენს განსხვავებული იდეებისა და კონცეფციების განზოგადებას და მის პოლიტიკურ პრაქტიკაში განხორციელებას.⁴ როგორც ჩანს ეროვნული იდენტურობის ევროცენტრიზმთან დაკავშირება ევროკავშირსაც პრობლემებს უქმნის და მის გადასაწყვეტად ქვეყნების განსხვავებულ გამოცდილების გაზიარებას მოითხოვს.

დავით ჭიჭინაძე,
საქართველოს საპატრიარქოს წმიდა ანდრია
პირველწოდებულის სახელობის
ქართული უნივერსიტეტის დოქტორანტი

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ РЕГИОНАЛИЗМ В ЗАПАДНОЙ ЛИТЕРАТУРЕ

ДАВИД ЧИЧИНАДЗЕ
Докторант Грузинского Университета имени св.
Андрея Первозванного

РЕЗЮМЕ

В статье показан какие основные направления взглядов существуют в социально-экономической литературе западных стран по поводу регионализации, какие выгоды и опасности можно ожидать от регионализации в Европе и в других странах при простом копировании европейского, само по себе еще не завершенного, опыта.

4 Joan Subirats. "Multi-level Governance and Multi-level Discontent: The Triumph and Tensions of the Spanish Model", en S.L.Greer, Territory, Democracy and Justice. Regionalism in Western Democracies, Palgrave-Macmillan, Nueva Yourk, 2006. გვ. 25-27. http://academia.edu/212706/Multi-level_governance_and_multi-level_discontent_The_triumph_and_tensions_of_the_Spanish_model

1 Cerutti, Furio, "Towards the Political Identity of the Europeans," გვ. 33. <http://www.freewebs.com/joshonica/Political%20Identity%20of%20Europeans.pdf>

2 იქვე. გვ. 35

3 იქვე გვ. 41.

ევროკავშირის ქვეყნების აღვილობრივი თვითმმართველობის საკუთარი უფლებამოსილება: შედარებითი ანალიზი

მრავალ მნიშვნელოვან საკითხთან შორის, რამაც უნდა განსაზღვროს საქართველოში ზოგადად დეცენტრალიზაციის პროცესის წარმატება, არის დეცენტრალიზებული და დელეგირებული უფლებამოსილებათა ნუსხა და მათ განსახორციელებლად გამოყოფილი საკუთარი ფინანსური რესურსები. ლოგიკური იქნებოდა ადგილობრივი თვითმმართველობის არსებული მდგომარეობის შესწავლა, სირთულეების იდენტიფიცირება და მხოლოდ ამის შემდეგ სისტემური ხასიათის გადაწყვეტილებების დანერგვის დაგეგმვა, რაც მოახდენდა შესაძლო შეცდომების დაშვების მინიმალიზებას. თუმცა გადაწყვეტილების მიმღებთა ხედვამ, მოესწროთ ადგილობრივი თვითმმართველობის კანონმდებლობაში არსებითი ხასიათის ცვლილებების დანერგვა 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებამდე, რადიკალურად შეამცირა კანონმდებლობის გადამუშავების, ხედვათა შეჯერების, პოლიტიკური და საზოგადოებრივი კონსენსუსის მიღწევის და საარჩევნო კომპანიის დაწყებამდე ყველა საორგანიზაციო, ადმინისტრაციული, ინფრასტრუქტურული, საკომუნიკაციო, საკადრო და სხვა უამრავის არსებითი ხასიათის საკითხების მოგვარებისთვის საჭირო დრო. შედეგად, 2014 წლის 5 თებერვალს მიღებულ იქნა საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“. არსებულმა კანონმა ადგილობრივი კომპეტენციების ნაწილში ფაქტობრივად გაიმეორა წინამორბედი კანონის შესაბამისი პოზიცია. მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებები „ძველი“ და მოქმედი კანონით

საქართველოს ორგანული კანონი
„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“
16 დეკემბერი, 2005 წელი
მუხლი 16, პუნქტი 2

საქართველოს ორგანული კანონი
„ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“
5 თებერვალი, 2014 წელი
მუხლი 16, პუნქტი 2

- ა) თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტის მომზადება, განხილვა და დამტკიცება, დამტკიცებულ ბიუჯეტში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანა, ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის მოსმენა და შეფასება; --ა
- ბ) ადგილობრივი გადასახადებისა და მოსაკრებლების შემოღება და გაუქმება, მათი განაკვეთების დადგენა კანონით გათვალისწინებული ზღვრული ოდენობების ფარგლებში;--დ
- გ) ინვესტირების მიმართულებების, საკუთარი, აგრეთვე ერთობლივი მიზნობრივი პროგრამების განსახორციელებლად საჭირო სახსრების განსაზღვრა და თვითმმართველ ერთეულში ინვესტიციების ხელშეწყობა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით; ხელშეკრულების დამტკიცება ერთობლივი პროექტების განხორციელების მიზნით სხვა თვითმმართველ ერთეულთან საბიუჯეტო სახსრების გაერთიანების შესახებ;
- დ) ადგილობრივი მოსაკრებლების ამოღება;--დ
- ე) დასაქმების ხელშეწყობის მუნიციპალური პროგრამების დამტკიცება;
- ვ) თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებული ქონების მართვა და განკარგვა; თვითმმართველი ერთეულის ქონების ფლობის, განკარგვის და ქონებით სარგებლობის წესების დადგენა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით;--ბ
- ზ) თვითმმართველი ერთეულის უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით კანონით განსაზღვრული იურიდიული პირების შექმნა, რეორგანიზაცია და ლიკვიდაცია;
- თ) თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებული მიწის რესურსების მართვა და განკარგვა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით;--გ
- ი) მიწათსარგებლობის დაგეგმვა, თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიის ზონებად (გამწვანების, დასვენების, სამრეწველო, სავაჭრო და სხვა სპეციალური ზონები) დაყოფა, მათი საზღვრების დადგენა და შეცვლა;
- კ) ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყის და ადგილობრივი მნიშვნელობის წყლის რესურსების მართვა;--გ
- ლ) მშენებლობის ნებართვის გაცემა, თვითმმართველი

- ა) მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის პროექტის მომზადება, განხილვა და დამტკიცება, დამტკიცებულ ბიუჯეტში ცვლილების შეტანა, ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის მოსმენა და შეფასება; საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად საბიუჯეტო სახსრების განკარგვა, სახაზინო ფინანსური ოპერაციებისა და საბანკო ტრანზაქციების წარმოება;
- ბ) მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების მართვა და განკარგვა ამ კანონითა და საქართველოს სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით დადგენილი წესით;
- გ) ადგილობრივი მნიშვნელობის ბუნებრივი რესურსების, მათ შორის, წყლისა და ტყის რესურსების და მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული მიწის რესურსების, მართვა კანონით დადგენილი წესით;
- დ) ადგილობრივი გადასახადებისა და მოსაკრებლების შემოღება და გაუქმება კანონით დადგენილი წესით, მათი განაკვეთების დადგენა კანონით გათვალისწინებული ზღვრული ოდენობების ფარგლებში; ადგილობრივი მოსაკრებლების ამოღება;
- ე) მუნიციპალიტეტის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა და შესაბამის სფეროში ნორმებისა და წესების განსაზღვრა; ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტაციის, მათ შორის, მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის, განაშენიანების რეგულირების გეგმის, დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების, დამტკიცება;
- ვ) მუნიციპალიტეტის ტერიტორიის კეთილმოწყობა და შესაბამისი საინჟინრო ინფრასტრუქტურის განვითარება; მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ქუჩების, პარკების, სკვერებისა და სხვა საჯარო ადგილების დასუფთავება, ტერიტორიის გამწვანება, გარე განათების უზრუნველყოფა;
- ზ) მყარი (საყოფაცხოვრებო) ნარჩენების შეგროვება და გატანა;

№5 ოქტომბერი-დეკემბერი 2014

ერთეულის ტერიტორიის ფარგლებში მიმდინარე მშენებლობაზე ზედამხედველობა კანონით დადგენილი წესით;--ლ

მ) საქართველოს კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში საგზაო მოძრაობისა და ავტოსატრანსპორტო გადაყვანის რეგულირება, კანონით დადგენილი ნებართვების გაცემა და მოსახლეობის სამგზავრო ტრანსპორტით მომსახურების ორგანიზება;--ლ

ნ) გარე ვაჭრობის, ბაზრებისა და ბაზრობების რეგულირება;--მ

ო) გარე რეკლამის განთავსების რეგულირება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით;--ჟ

პ) ავტომანქანების პარკირების ადგილების განსაზღვრა და პარკირების წესების დადგენა; დასახლებებში ქუჩების დასუფთავება, გარე განათება, სანიაღვრე მეურნეობისა და კანალიზაციის მოწყობა, საყოფაცხოვრებო ნარჩენების შეგროვებისა და გატანის სამუშაოთა წარმოების დაგეგმვა და განხორციელება ან მათ განხორციელებაზე მუნიციპალური შესყიდვის ორგანიზება; სასაფლაოების მოვლა-პატრონობა;--ზ,ს,კ

ჟ) თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიის კეთილმოწყობა და გამწვანება, შესაბამისი პროგრამების დამტკიცება, პროგრამით გათვალისწინებულ ღონისძიებათა განხორციელება ან მათ განხორციელებაზე მუნიციპალური შესყიდვის ორგანიზება;--ვ

რ) ადგილობრივი მნიშვნელობის გზების შენახვა, მშენებლობა და განვითარების უზრუნველყოფა;--ვ

ს) თვითმმართველი ერთეულის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა და თვითმმართველი ერთეულის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის ნორმებისა და წესების განსაზღვრა; მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის, განაშენიანების რეგულირების გეგმის, დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცება; თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიის კეთილმოწყობისა და საინჟინრო ინფრასტრუქტურის განვითარების პროგრამების დამტკიცება;--ე

ტ) ადგილობრივი მნიშვნელობის ბიბლიოთეკების, მუზეუმების, თეატრების, გამოგონების, სპორტულ-გამაჯანსაღებელი ობიექტების საქმიანობის ორგანიზება;--ტ

უ) მუნიციპალური არქივის შექმნა და საარქივო მომსახურების ტარიფების დადგენა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით;

ფ) სკოლამდელი აღზრდისა და სკოლის გარეშე სააღმზრდელო დაწესებულებების არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის ფორმით შექმნა და მათი წესდებების დამტკიცება; სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებების საქმიანობის ორგანიზება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით;--ი

ქ) თვითმმართველი ერთეულის მუნიციპალური პროგრამებისა და გეგმების შემუშავება და დამტკიცება;

ღ) საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სფეროში მუნიციპალური რესურსების მოზილიზება, შესაბამისი ღონისძიებების (ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს შექმნა, ცხოვრების ჯანსაღი წესის დამკვიდრება, ჯანმრთელობის რისკფაქტორების იდენტიფიცირება) შემუშავება, განხორციელება და ამის თაობაზე მოსახლეობის ინფორმირება;

ყ) თვითმმართველი ერთეულის მუნიციპალური სახანძრო უსაფრთხოებისა და სამაშველო ღონისძიებების უზრუნველყოფა;

შ) თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე ადგილობრივი მნიშვნელობის საავტომობილო გზებისა და საგზაო მოძრაობის დაგეგმარება;

ჩ) შეკრებების, მიტინგების, დემონსტრაციების ჩატარებასთან დაკავშირებული საკითხების რეგულირება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით;--ო

ც) ადგილობრივი შესყიდვების განხორციელება;

ძ) ქუჩებისა და მოედნების სახელდება და ნუმერაცია.--პ

თ) წყალმომარაგების (მათ შორის, ტექნიკური წყლით მომარაგების) და წყალარინების უზრუნველყოფა; ადგილობრივი მნიშვნელობის სამელიორაციო სისტემის განვითარება;

ი) მუნიციპალიტეტის მართვაში არსებული სკოლამდელი და სკოლისგარეშე აღზრდის დაწესებულებების შექმნა და მათი ფუნქციონირების უზრუნველყოფა;

კ) ადგილობრივი მნიშვნელობის საავტომობილო გზების მართვა და ადგილობრივი მნიშვნელობის გზებზე საგზაო მოძრაობის ორგანიზება; ავტოსატრანსპორტო საშუალებების პარკირების ადგილებით უზრუნველყოფა და დგომის/გაჩერების წესების რეგულირება;

ლ) მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ საზღვრებში რეგულარული სამგზავრო გადაყვანის ნებართვის გაცემა; მოსახლეობის მუნიციპალური ტრანსპორტით მომსახურების ორგანიზება;

მ) გარე ვაჭრობის, გამოფენების, ბაზრებისა და ბაზრობების რეგულირება;

ნ) მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მშენებლობის ნებართვის გაცემა, მშენებლობაზე ზედამხედველობის განხორციელება საქართველოს საკანონმდებლო აქტებით დადგენილი წესითა და დადგენილ ფარგლებში;

ო) შეკრებებისა და მანიფესტაციების გამართვასთან დაკავშირებული საკითხების რეგულირება კანონით დადგენილი წესით;

პ) მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ საზღვრებში მდებარე გეოგრაფიული ობიექტების, კერძოდ, ისტორიულად ჩამოყალიბებული უბნის, თვითმმართველი ქალაქის ადმინისტრაციული ერთეულის, ამა თუ იმ ზონის, მიკრორაიონის, წყაროს, მოედნის, პროსპექტის (გამზირის), გზატკეცილის, ქუჩის, შესახვევის, ჩიხის, გასასვლელის, სანაპიროს, ესპლანადის, ბულვარის, ხეივანის, სკვერის, ბაღის, პარკის, ტყე-პარკის, ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყის, სასაფლაოს, პანთეონის, შენობა-ნაგებობის, სატრანსპორტო სისტემის ობიექტის, სახელდება კანონით დადგენილი წესით;

ჟ) გარე რეკლამის განთავსების რეგულირება;

რ) შინაური ცხოველების ყოლის წესების დადგენა და უპატრონო ცხოველებთან დაკავშირებული საკითხების გადაწყვეტა;

ს) სასაფლაოების მოწყობა და მოვლა-პატრონობა;

ტ) ადგილობრივი თვითმყოფადობის, შემოქმედებითი საქმიანობისა და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა და განვითარება; ადგილობრივი მნიშვნელობის კულტურის ძეგლთა მოვლა-შენახვა, რეკონსტრუქცია და რეაბილიტაცია; მუნიციპალიტეტის მართვაში არსებული ბიბლიოთეკების, საკლუბო დაწესებულებების, კინოთეატრების, მუზეუმების, თეატრების, საგამოფენო დარბაზებისა და სპორტულ-გამაჯანსაღებელი ობიექტების ფუნქციონირების უზრუნველყოფა და ახალი ობიექტების მშენებლობა;

უ) ადგილობრივი მნიშვნელობის ობიექტებზე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის, ბავშვებისა და მოხუცებისათვის სათანადო ინფრასტრუქტურის განვითარება, მათ შორის, საჯარო თავშეყრის ადგილებისა და მუნიციპალური ტრანსპორტის სათანადოდ ადაპტირებისა და აღჭურვის უზრუნველყოფა;

ფ) უსახლკართოთა თავშესაფრით უზრუნველყოფა და რეგისტრაცია.

არსებული სიტუაციის სწორი შეფასებისა და სამომავლო გადაწყვეტილებების მისაღებად ქართულ და უცხოურ წყაროებზე დაყრდნობით ჩვენ ჩავატარეთ მუნიციპალური კომპეტენციების შედარებითი რაოდენობივი ანალიზი საქართველოსა და ევროსაბჭოს როგორც დასავლეთ, ისე აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების (34) თვითმმართველობებს შორის .

ინფორმაციის შესწავლისას იკვეთება ტერმინოლოგიური, ტრადიციებით და სამართლებრივი პრაქტიკით განპირობებული უფლებამოსილებათა სახესხვაობები, რომლებიც რიგ შემთხვევაში შეიძლება აღმატებოდეს სხვა ქვეყანაში იგივე ან მსგავსი შინაარსის ქვეშ ნაგულისხმევ უფლებამოსილებას ან საერთოდ არ მოიცავდეს მსგავს საკითხებს. მათ შორის აღსანიშნავია: ა) საზოგადოებრივი სამუშაოები, საზოგადოებრივი მომსახურება, საჯარო მომსახურება (ბულგარეთი და ლიტვა), საზოგადოებრივი მომსახურება და ინფრასტრუქტურა (ლატვია); ბ) ჯანდაცვა (ავსტრია), საზოგადოებრივი ჯანდაცვა (რუმინეთი); გ) სოციალური მომსახურება, სოციალური დახმარება, სოციალურ-ეკონომიკური გეგმები, სოციალური ღონისძიებების განხორციელება (საქართველო), სოციალური ინფრასტრუქტურა და პოლიტიკა (ბელგია), სოციალური პოლიტიკა (ბელგია), მოხუცების მოვლა (შვედეთი), უნარშეზღუდულ პირთა ხელშეწყობა (შვედეთი); დ) ადგილობრივი ეკონომიკა (ბელგია), ადგილობრივი განვითარება (ჩეხეთი), ინვესტიციების მხარდაჭერა (საქართველო), სამრეწველო (ეკონომიკური) და კომერციული (განვითარების) მომსახურება (შვედეთი) (თურქეთი), დასაქმება; ე) განათლება სხვადასხვა ნაწილი (სკოლამდელი, დაწყებითი, საშუალო, პროფესიული), განათლება საბერძნეთში საჯარო განათლება (შვეიცარია) განათლება ხორვატიაში, განათლება (უკრაინა).

ასევე, გარკვეული წინააღმდეგობრივი ცნობები იძებნება ამა თუ იმ ქვეყნის სხვადასხვა კომპეტენციის საკუთარ უფლებამოსილებათა შორის მოაზრებასა და მათი შესაძლო დელეგირებული ბუნების შესახებ. აღნიშნული ცალსახად გამოკვეთავს თითოეული უფლებამოსილების შემდგომი სიღრმისეული შესწავლის აუცილებლობას და შესაბამისი დასკვნების მომზადებას.

ზემოაღნიშნული შესაძლო ხარვეზების თუ სპეციფიკის გათვალისწინებით მიზნად იქნა დასახული კვლევის ფარგლებში მომხდარიყო: საკვლევი ქვეყნების (34) ადგილობრივი თვითმმართველობების ყველა დონის (რეგიონული თვითმმართველობის გარდა) უფლებამოსილებების ნუსხის შედგენა; ქვეყნების მიხედვით ამ უფლებამოსილებების რაოდენობის აბსოლუტურ მაჩვენებლებში დათვლა; საქართველოსა და საკვლევი ქვეყნის (34) ადგილობრივი თვითმმართველობის მსგავსი ან მიახლოებული უფლებამოსილებების თანხვედრის რაოდენობრივი და პროცენტული დათვლა; საქართველოსთან თანხვედრილი საკვლევი ქვეყანაში (34) უფლებამოსილებების ხვედრითი წილის დადგენა; საკვლევი ქვეყნებში (34) თითოეული უფლებამოსილების შეფარდების დადგენა საკვლევი ქვეყნების მთლიანი რაოდენობასთან მიმართებაში; დასავლეთ ევროპის საკვლევი ქვეყნებში (18) თითოეული უფლებამოსილებების შეფარდების დადგენა დასავლეთ ევროპის საკვლევი ქვეყნების მთლიანი რაოდენობასთან მიმართებაში; აღმოსავლეთ ევროპის საკვლევი ქვეყნებში (16) თითოეული უფლებამოსილებების შეფარდების დადგენა აღმოსავლეთ ევროპის საკვლევი ქვეყნების მთლიანი რაოდენობასთან მიმართებაში; პირველი 20 უფლებამოსილების ნუსხის მომზადება: ა) საერთო საკვლევი ქვეყნების, ბ) დასავლეთ და გ) აღმოსავლეთ ევროპის საკვლევი ქვეყნების მიხედვით; ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებების სარეკომენდაციო ნუსხის მომზადება.

პირველი ამოცანის გადაჭრისას თავი იჩინა გარკვეულმა საჭიროებამ მომხდარიყო მთლიანად ან ნაწილობრივ თანხვედრილი კომპეტენციების დაზუსტება და რიგ შემთხვევებში, ხელახალი გადაჯგუფება. კომპეტენციების საკანონმდებლო ფორმულირების სხვადასხვა პრაქტიკა ქმნის სირთულეებს, თუმცა ემპირიული კვლევისთვის მათი გამარტივებული ფორმულირება უფრო ცხადს ხდის კომპეტენციის შინაარსს. ევროკავშირის ქვეყნებში თვითმმართველობათა ჯამობრივი კომპეტენციები შემდეგ სახეობებს შეიცავს

კომპეტენციები	და ახალგაზრდობა
კულტურის ძეგლთა დაცვა	საზოგადოებრივი უსაფრთხოება და წესრიგი/ ადგილობრივი პოლიცია
სოც-ეკონ პროგრამები	დაწყებითი განათლება
წყალმომარაგება სისტემის მართვა	საშუალო განათლება
ბუნებრივი რესურსების მართვა, მათ შორის ტყის	სკოლების მშენებლობა და მოვლა
სოციალური დახმარება	

პროფესიული და ტექნიკური განათლება
ბინათმშენებლობა (პაუსინგი)
მიგრაცია და ინტეგრაცია
საკვებსა და სასმელზე კონტროლი
სამოქალაქო თავდაცვა/კატასტროფების მართვა
გარემოს დაცვა
სამოქალაქო რეესტრის ფუნქციები/სარეგისტრაციო ოფისი (ბელგია)
საარჩევნო ფუნქციები
საზოგადოებრივი საბჭო
საყოფაცხოვრებო ნარჩენების გადამუშავება
ინფრასტრუქტურა
მართვის მოწმობები
ლიცენზიები
პირველადი ჯანდაცვა (სასწრაფოდახმარება)
მეორადი ჯანდაცვა
სტომატოლოგია
საოჯახო მედიცინის ორგანიზება
პორტები
ელექტრო მომარაგება
ბუნებრივი აირით უზრუნველყოფის ხელშეწყობა
ნადირობა და მეთევზეობა
სოფლის მეურნეობა, მესაქონლეობა და მეთევზეობა
სამელიორაციო-საირიგაციოსისტემები

წყლის რესურსებისა და ენერჯის განვითარება
წყალმომარაგების კონტროლი და მენეჯმენტი
ტურიზმი
საზოგადოებრივი ინჟინერია
სოციალური პოლიტიკა
მოხუცებზე მზრუნველობა
უნარშეზღუდულთა და ინვალიდთა მხარდაჭერა
საზოგადოებრივი ჯანდაცვისა და გარემოს დაცვის მონიტორინგი
უმუშევრების დახმარება
მუნიციპალური მემკვიდრეობა
საჯარო განათლება
დაკრძალვა და ცერემონიები
ქორწინება
პროფესიული და უნარების ტრენინგები
ეკონომიკური და კომერციული განვითარების მომსახურება
ცენტრალური გათბობა
ჭები
თანამონაწილეობა და რეგიონალური დაგეგმვა
ვეტერინარული მომსახურება
სკოლის ავტობუსები
მომხმარებელთა აუფლებების დაცვა
სტატისტიკური ინფორმაციის შეგროვება
მასწავლებელთა ტრენინგი

საკვლევი ქვეყნების მიხედვით ამ უფლებამოსილებების რაოდენობრივი ანალიზი საკმაოდ საინტერესო სურათს წარმოაჩენს: საქართველოში თვითმმართველობები არათუ ჩამოუვარდებიან აღმოსავლეთ და დასავლეთ ევროპის თვითმმართველობებს, არამედ ბევრ შემთხვევაში უფლებამოსილებებით აღემატებიან კიდევაც! აღსანიშნავია ერთი საინტერესო ფაქტი, რამაც სავარაუდოდ შეიძლება შეიტანოს გარკვეული კორექტირებები უფლებამოსილებების რაოდენობრივ აღქმაში. ქართველი კანონმდებელი, ისევე როგორც რიგ შემთხვევაში ზოგიერთი აღმოსავლეთ ევროპელი კანონმდებელი გარკვეულწილად უფლებამოსილების რაოდენობაში განიხილავს უფლებამოსილების განხორციელების ტექნიკურ შესაძლებლობას. მაგალითისთვის, „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ორგანულ კანონში იყო უფლებამოსილება იურიდიული პირის შექმნის შესახებ. ეს შეიძლება იქნეს განხილული როგორც უფლებამოსილება, თუმცა თავისი არსით იურიდიული პირის შექმნის უფლება არანაირად არ წარმოადგენს ადგილობრივი მნიშვნელობის საზოგადოებრივ საქმეს, რომელთა ჯეროვანი გადაწყვეტის მიზნითაც იქმნება ადგილობრივი თვითმმართველობა, რომ არაფერი ვთქვათ მის ექსკლუზიურობასა და სისრულეზე. შესაბამისად, სკოლამდელი აღზრდა არის უფლებამოსილება, ხოლო ამ უფლებამოსილების განსახორციელებლად ბაღის, ბაგა-ბაღის თუ სხვა შინაარსის მქონე დაწესებულების შექმნა

იურიდიული პირის სახით არის მხოლოდ საკითხის ტექნიკური გადაწყვეტის შესაძლებლობა. ახალ კოდექსში ეს ნაწილი გასწორდა. თუმცა, მსგავსი შინაარსის მატარებელია ადგილობრივი ბიუჯეტის დამტკიცების უფლებამოსილება, რაც ასევე გვხვდება მხოლოდ რამდენიმე ადმოსავლეთ ევროპის ქვეყანაში, კერძოდ, ჩეხეთში, ესტონეთში, ლიტვასა და უკრაინაში. საქართველოს კონსტიტუცია, თვითმმართველობის ევროპული ქარტია და კანონის შესაბამისი მუხლები უკვე განსაზღვრავს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის არსს და მათ შორის აღნიშნავს ამ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიერ საკუთარი ბიუჯეტის ქონის შესაძლებლობას, რაც უკვე საკმარისი პირობაა ბიუჯეტის დაგეგმვის, მიღების, შესრულების, მასში ცვლილების შეტანისთვის და ნებისმიერი სხვა მასთან დაკავშირებული საკითხის გადაწყვეტის სამართლებრივი ჩარჩოს შესაქმნელად. ამასთან, კანონმდებლობა აზუსტებს საბიუჯეტო პროცესის პირობებს, მონაწილეებს და თითოეულის როლს ამ პროცესში.

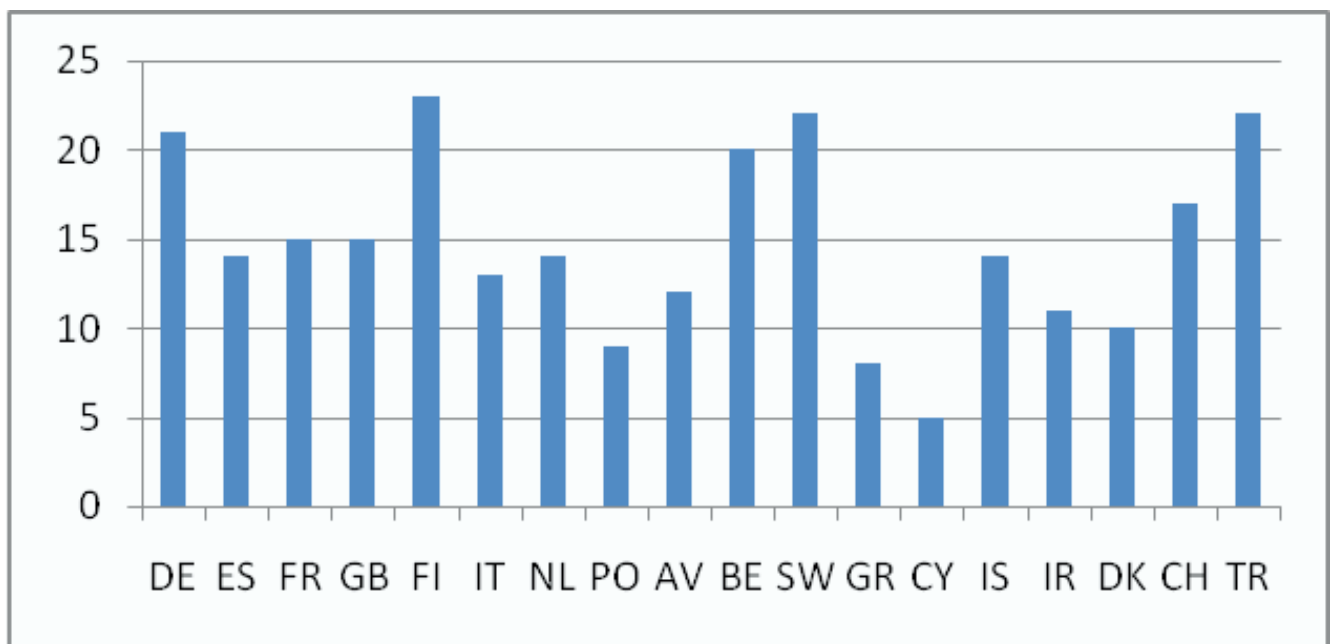
ასევე, ხაზგასასმელია გარკვეული კომპეტენციების დეტალიზების ტენდენცია როგორც ქართულ, ასევე ზოგიერთ ადმოსავლეთ ევროპულ ქვეყანაში, რაც სავარაუდოდ დეცენტრალიზაციის პროცესის სირთულის გარკვეული მიმანიშნებელიც კი შეიძლება იყოს. თვალსაჩინოებისთვის შეიძლება განვიხილოთ საგზაო მოძრაობის რეგულირების უფლებამოსილება, რომელიც ორ სხვადასხვა ნაწილადაა წარმოდგენილი : ა) როგორც საგზაო მოძრაობის რეგულირება და ბ) პარკირების ადგილის განსაზღვრა და პარკირების წესების დადგენა. ავტომანქანის გაჩერების და დგომის საკითხები მოიცავს პარკირების ადგილების განსაზღვრას და პარკირების წესების დადგენას, თუმცა ქართულმა პრაქტიკამ ამ ნაწილის მკაფიოდ განსაზღვრის აუცილებლობა გამოკვეთა განვლილ წლებში.

„ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ მიხედვით ადგილობრივი თვითმმართველობები ახორციელებენ 21 უფლებამოსილებას (ჰქონდათ 37), რაც გამოყენებულ იქნა საკვლევ ქვეყნებში შესაბამისი უფლებამოსილებების რაოდენობრივი მაჩვენებლების შედარებისთვის.

ცხრილი 2. ფუნქციების რაოდენობა დასავლეთ ევროპის ქვეყნებში

გერმანია	ესპანეთი	საფრანგეთი	დიდიბრიტანეთი	ფინეთი	იტალია	ნიდერლანდები	პორტუგალია	ავსტრია	ბელგია	შვედეთი	საბერძნეთი	კვიპროსი	ისლანდია	ირლანდია	დანია	შვეიცარია	თურქეთი
DE	ES	FR	GB	FI	IT	NL	PO	AV	BE	SW	GR	CY	IS	IR	DK	CH	TR
21	14	15	15	23	13	14	9	12	20	22	8	5	14	11	10	17	22

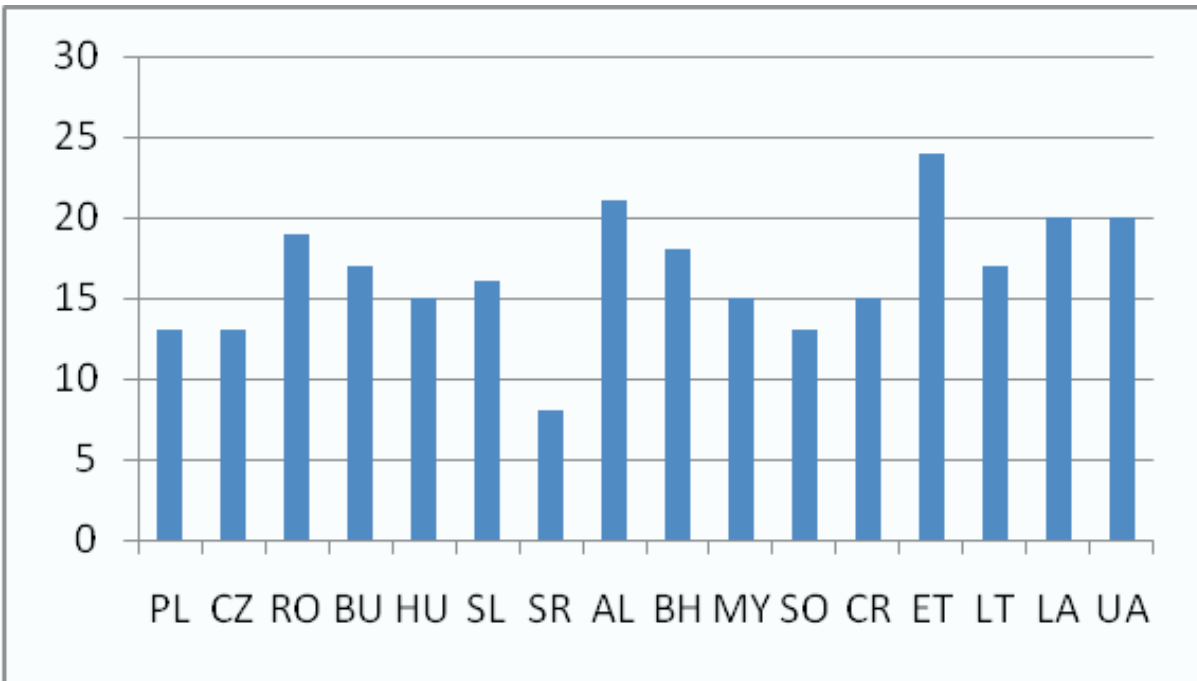
გრაფიკი 1.



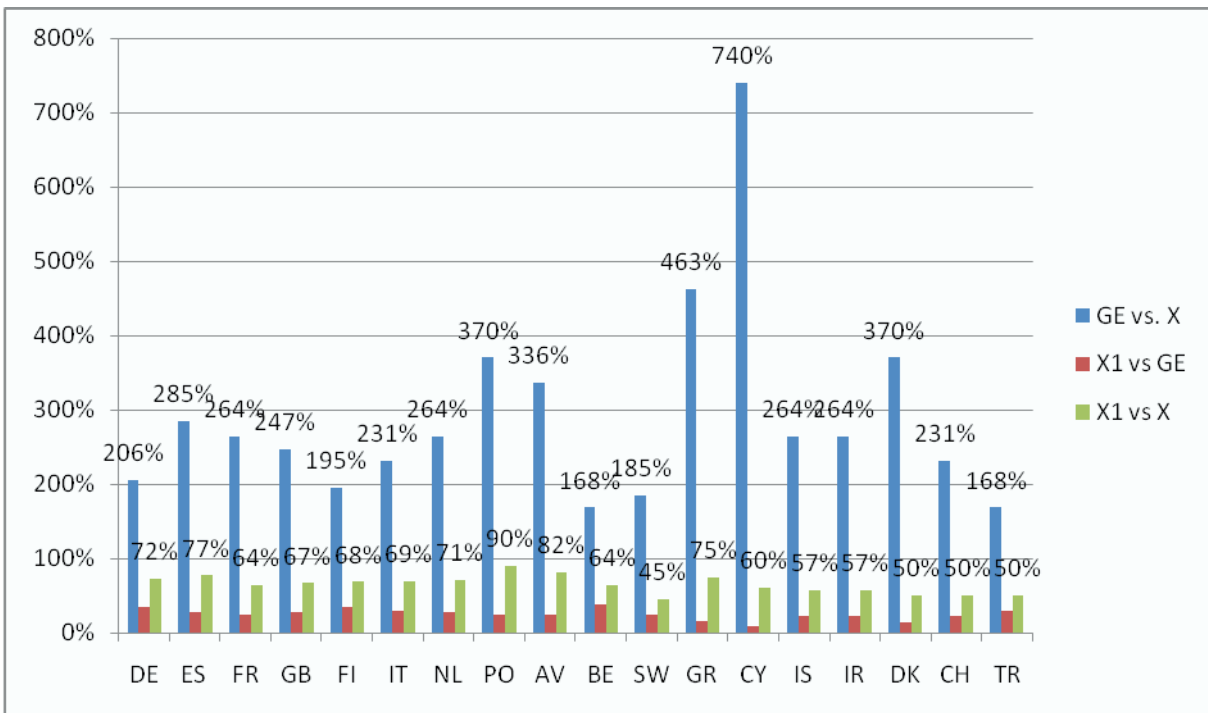
ცხრილი 3. ფუნქციების რაოდენობა აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში

პოლონეთი	ჩეხეთი	რუმინეთი	ბულგარეთი	უნგრეთი	სლოვაკეთი	სერბეთი	ალბანეთი	ბოსნია-ჰერცეგოვინა	მაკედონია	სლოვენია	ხორვატია	ესტონეთი	ლიტვა	ლატვია	უკრაინა
PL	CZ	RO	BU	HU	SL	SR	AL	BH	MY	SO	CR	ET	LT	LA	UA
13	13	19	17	15	16	8	21	18	15	13	15	24	17	20	20

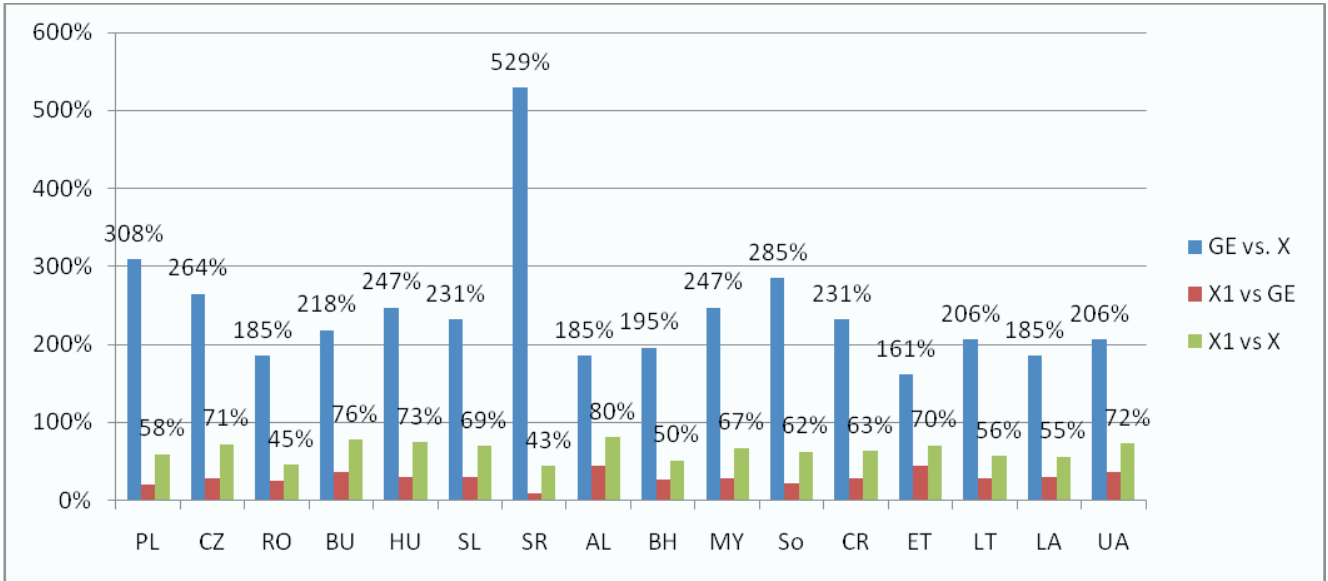
გრაფიკი 2



გრაფიკი 3. დასავლეთ ევროპის ქვეყნებთან მიმართებაში

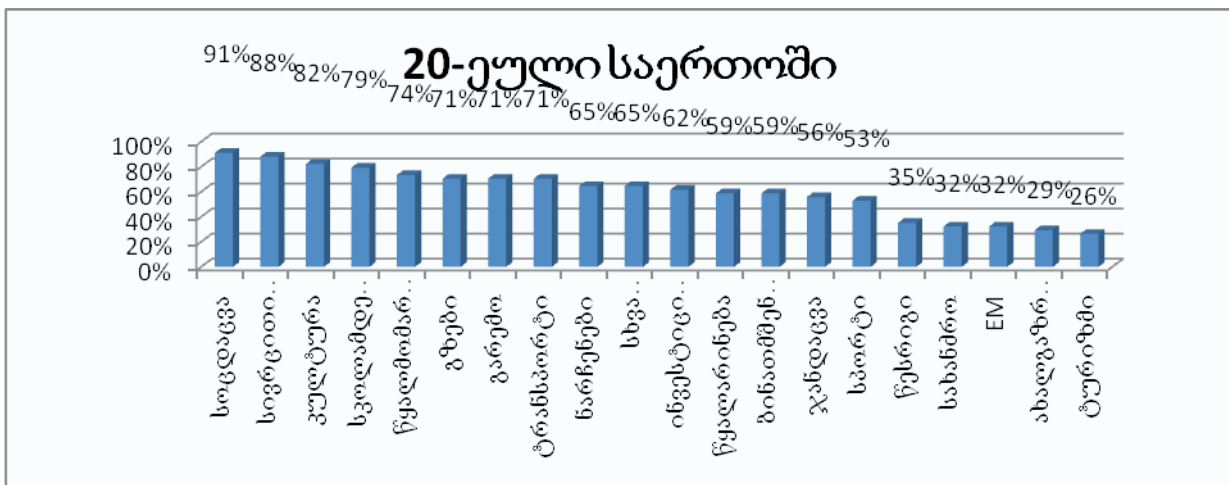


გრაფიკი 4. აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებთან მიმართებაში



ეს ასიმეტრია თვითმმართველობის კოდექსში რაოდენობრივად დაძლეულია და დაყვანილია 21 ფუნქციამდე. თუ როგორია ამ ფუნქციების თავსებადობა ევროპულთან ამისათვის, 34 საკვლევ ქვეყანაში გამოკვეთილ 20 ყველაზე უფრო განმეორებადი უფლებამოსილება და შედეგად გამოიკვეთა შემდეგი სურათი:

გრაფიკი 5. 20 ყველაზე უფრო განმეორებადი უფლებამოსილება 34 საკვლევ ქვეყანაში

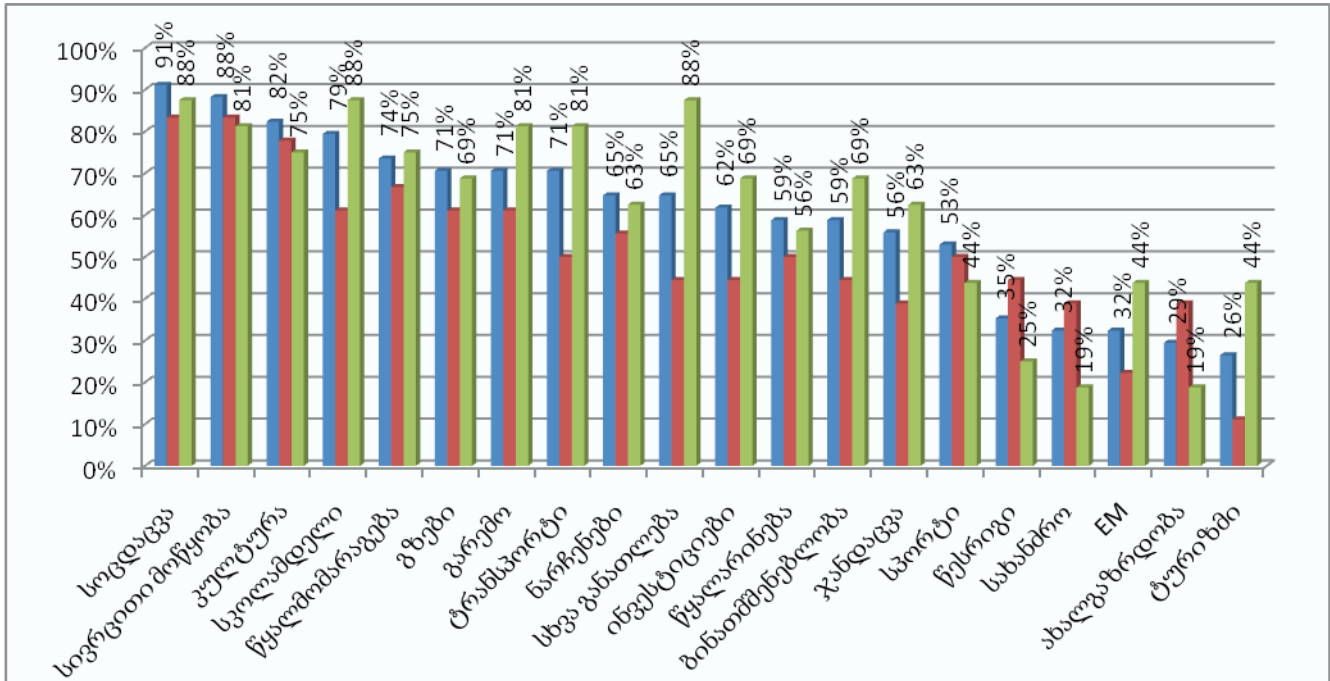


უფლებამოსილებათა ეს ოცეული ქმნის პრაქტიკასა და გამოცდილებაზე დაფუძნებულ გარკვეულ კანონზომიერ ჩარჩოს, რომლიც შეიძლება გათვალისწინებულ იქნას საქართველოში თვითმმართველობის უფლებამოსილებების საკითხის შემდგომი სრულყოფის დროს. მნიშვნელოვანი ნაწილი ამ უფლებამოსილებების დღესაც წარმოადგენს ადგილობრივი თვითმმართველობის ექსკლუზივს, თუმცა აუცილებელი იქნება მათი ფორმულირების დახვეწა, ხელახალი გააზრება და, საქართველოს სპეციფიკის გათვალისწინებით, დამატებითი უფლებამოსილებებით შევსება.

ქვემოთ მოცემული იქნება ყველა სარეკომენდაციო უფლებამოსილება და მათი რეკომენდირების მოკლე რაციონალი.

გამოკვლეულ იქნა ამ 20 უფლებამოსილების განმეორებადობა დასავლეთ და აღმოსავლეთ ქვეყნების თვითმმართველობებში.

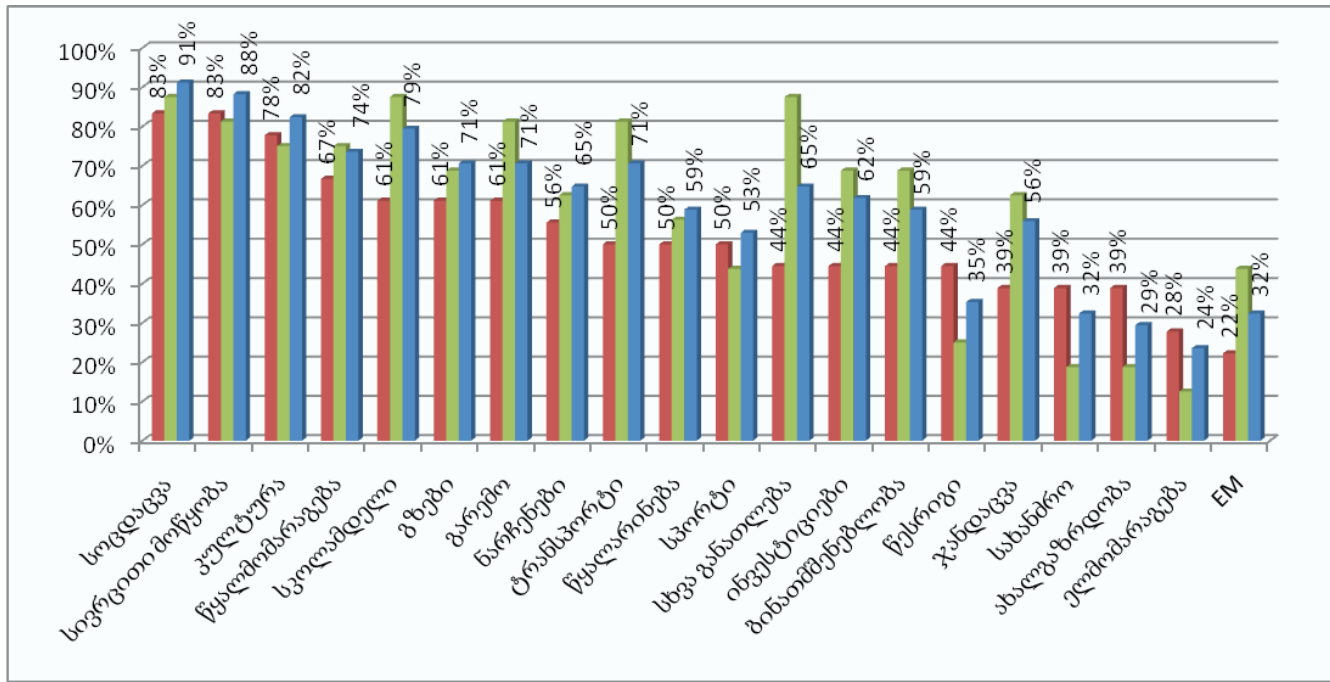
გრაფიკი 6. საერთო ოცეული დასავლეთ და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში



მოცემულ გრაფიკში ლურჯი სვეტი წარმოადგენს საკვლევ 34 ქვეყანაში გამოვლენილ 20 უფლებამოსილებას, ზორდოსფერი სვეტი - ამ უფლებამოსილებების განმეორებადობას დასავლეთ ევროპის ქვეყნებში, ხოლო მწვანე სვეტი - აღმოსავლეთ ქვეყნებში მათ განმეორებადობას. თვალსაჩინოებისთვის, ადგილობრივი გზების დაგეგმვა, განვითარება, მშენებლობა და მოვლა--პატრონობა წარმოადგენს 34-დან 24 ქვეყანაში ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებას, რაც შეადგენს 71%-ს. ამასთან, იგივე უფლებამოსილება ფიქსირდება 18-დან 11 დასავლეთ ევროპის ქვეყანაში, რაც შეადგენს 61%-ს, ხოლო 16-დან 11 აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყანაში, შესაბამისად - 69%-ში.

შემდეგი გრაფიკის დანიშნულებაა წარმოგვიდგინოს დასავლეთ ევროპული ქვეყნების 20 ყველაზე უფრო განმეორებადი უფლებამოსილებები და მოხდეს მათ შედარება საერთო და აღმოსავლეთ ევროპის იგივე უფლებამოსილებებთან.

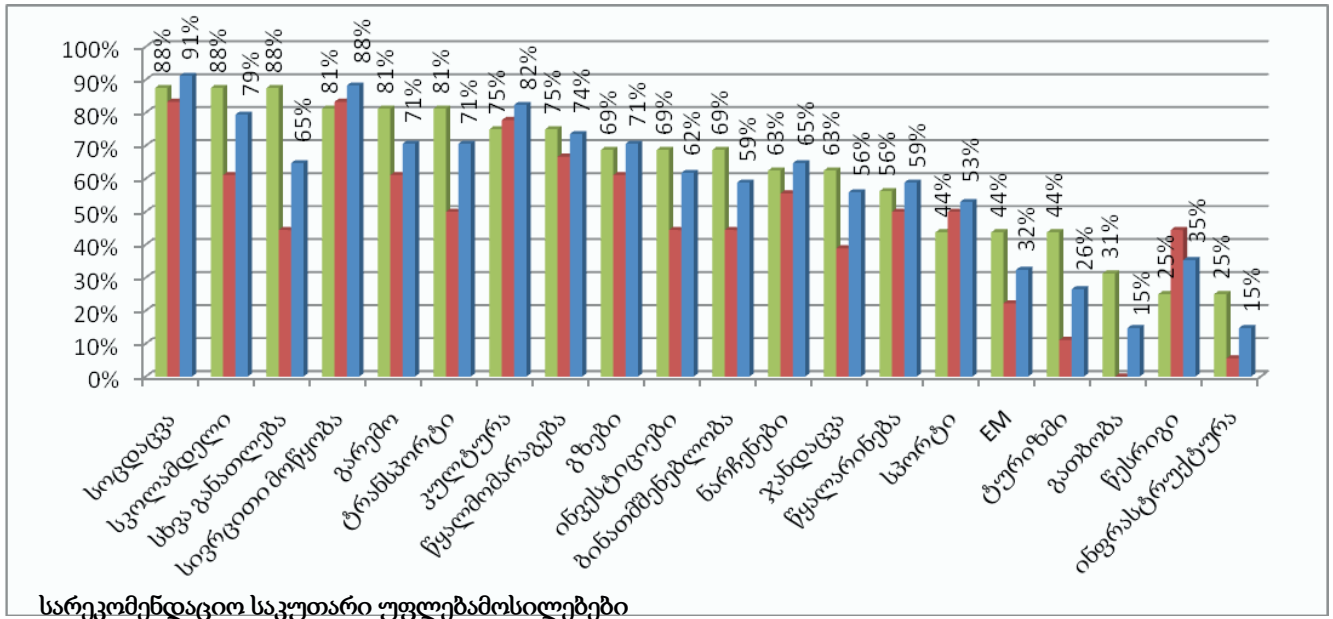
გრაფიკი 7. დასავლეთ ევროპაში უფლებამოსილებათა ოცეული



აღსანიშნავია, რომ დასავლეთ ევროპის ქვეყნებში უფლებამოსილებების მიხედვით დახარისხებისას პირველ ოცეულში მოხდა მხოლოდ პრიორიტეტების ოდნავ ცვლილება, როგორცაა, წყალმომარაგების, წყალსარინების, სპორტის წინ გადაადგილება, ხოლო სკოლამდელი განათლების, ბინათმშენებლობის, სხვა განათლების და სხვათა უკან გადაადგილება. პირველ ოცეულში მოხდა ელ-მომარაგება და გაქრა ტურიზმის ხელშეწყობის უფლებამოსილება.

საინტერესო დასკვნების საშუალებას იძლევა აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში თვითმმართველობათა უფლებამოსილებების პირველი ოცეულის გამოვლენა და მასზე დაკვირვება. ოცეულში აღმოჩნდა გათბობა და ინფრასტრუქტურა, ხოლო გარკვეული უფლებამოსილებების განმეორებადობის მაჩვენებელმა გარკვეული კორექტივები შეიტანა უფლებამოსილებების რიგითობაში. თვალსაჩინოებისათვის, სკოლამდელი და სხვა განათლება 88% ქვეყნებში მეორდება და შესაბამისად 2-3 ადგილებს იკავებს. წინ გადმოიწია ბინათმშენებლობამ და ტურიზმმა.

გრაფიკი 8. აღმოსავლეთ ევროპაში უფლებამოსილებათა ოცეული



სარეკომენდაციო საკუთარი უფლებამოსილებები

კვლევის მიზნად დასახულ იქნა ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმისთვის მომზადებულიყო სარეკომენდაციო ხასიათის უფლებამოსილებათა ნუსხა, რომელიც მხედველობაში მიიღებდა ევროსაბჭოს საინფორმაციო და სარეკომენდაციო რეგულაციას, საქართველოში დღეს მოქმედ საკანონმდებლო ბაზას, სხვადასხვა ფორმატში განხილულ ხედვებს, საქართველოს საბიუჯეტო კანონს, ზემოაღნიშნულ დასკვნებს და ბოლო რამდენიმე წლის განმავლობაში დაგროვილ გამოცდილებას.

ადგილობრივი გადასახადებისა და მოსაკრებლების შემოღება და გაუქმება, მათი განაკვეთების დადგენა კანონით გათვალისწინებული ზღვრული ოდენობების ფარგლებში; ადგილობრივი მოსაკრებლის ამოღება - „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ქართვის მე-9 მუხლის მოთხოვნა.

მუნიციპალიტეტის სივრცითი მოწყობა და დასახლებათა ქალაქმშენებლობითი დაგეგმვა - „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით. თვითონ კანონი საჭიროებს ტერმინოლოგიურ გამართვას და ადგილობრივი თვითმმართველობის საკანონმდებლო ბაზასთან შესაბამისობაში მოყვანას. უფლებამოსილების აღსანიშნავად გამოყენებულია ტერმინი „მუნიციპალიტეტის“, რომელიც დღევანდელი მიდგომის შესაბამისად გულისხმობს ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულს და მოიცავს როგორც თვითმმართველ ქალაქს, ასევე თვითმმართველ თემს (დღეს მუნიციპალიტეტს - დასახლებათა ერთობლიობას).

სკოლამდელი და სკოლისგარეშე განათლება - საქართველოს კონსტიტუციის მუხლი 35 პუნქტი 3, „ზოგადი განათლების შესახებ“ კანონის მუხლი 30. აღსანიშნავია, რომ სკოლამდელი განათლებას, როგორც ზოგადი განათლების ნაწილს, კონსტიტუციის მიხედვით სახელმწიფო ანაზღაურებს სრულად. ასევე, საინტერესოა ევროპული ქვეყნების გამოცდილება, სადაც სკოლამდელი განათლება თითქმის ყველა შემთხვევაში ადგილობრივი ხელისუფლების კომპეტენციებშია.

მნიშვნელოვანია აღნიშნოს დაწყებითი, საბაზო და საშუალო განათლების უზრუნველყოფა დღეს სახელმწიფოს უფლებამოსილებაა, თუმცა „ზოგადი განათლების შესახებ“ კანონი ითვალისწინებს ადგილობრივი თვითმმართველობის გარკვეულ მონაწილეობას სასკოლო პროცესში. აღნიშნული ნორმები კანონში გადასახედია და შესაბამისობაშია მოსაყვანი ადგილობრივი თვითმმართველობის საკანონმდებლო ბაზასთან და მის სულისკვეთებასთან. რადგან ზოგადი განათლება არ არის მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილება, უნდა განვიხილოთ ეს ნორმები, როგორც ამ უფლებამოსილების გარკვეული ნაწილის მადელეგირებლად, რაც აუცილებელი წესით

საჭიროებს დაფინანსებას სახელმწიფო ბიუჯეტიდან და ამასთან, დაუშვებელია ნორმა უდგენდეს მუნიციპალიტეტს საკუთარი შემოსავლების მიმართვის ვალდებულებას ამ ფუნქციის შესასრულებლად.

ასევე, გასათვალისწინებელია ევროპული ქვეყნების გამოცდილება და ევროსაბჭოს შესაბამისი კვლევები, რაც ადასტურებს, რომ მოხდა ზოგადი განათლების ეტაპობრივი ცენტრალიზება და ადგილობრივი ხელისუფლების უფლებამოსილებებში დარჩა მხოლოდ სკოლამდელი განათლება და ზოგიერთ გამონაკლის შემთხვევაში, სკოლის შენობის მოვლა-პატრონობა, სასკოლო ავტობუსები.

საქართველოს რეალობის გათვალისწინებით შესაძლებელია განხილულ იქნეს უფლებამოსილები გარკვეული ნაწილის დელეგირების შესაძლებლობა, თუმცა ზოგადი განათლების სრული „პაკეტი“ საკუთარ უფლებამოსილებებში გადატანა მიზანშეწონილი შეიძლება იყოს განათლების ერთიანი პროგრამის, ხარისხის, მართვის ეფექტიანობის და სასკოლო პროცესის კოორდინირებულად წარმართვის შესაძლო შეზღუდვის საფრთხის გამო. ასეთმა გადაწყვეტილებამ შეიძლება გამოიწვიოს ზოგადი განათლების სისტემის არსობრივი გადახედვა, რაც შეიძლება გამოიხატოს განათლების სამინისტროსა და მუნიციპალიტეტების ინტერესთა შეუთავსებლობაში, სამართლებრივ ხარვეზებში უფლებამოსილების სისრულის და ექსკლუზიურობის მხრივ. თავის მხრივ განათლების რეფორმის ჭრილში წახალისებული იყო სკოლების ავტონომიურობის ხარისხის გაზრდა, თვითმართვის ხელშეწყობა, სამეურვეო საბჭოს მიერ მართვის ხელშეწყობა, რესურს-ცენტრების დამხმარე და მაკოორდინირებელი ფუნქციები. ასეთი გადაწყვეტილება საჭიროებს მთლიანად განათლების სისტემის გააზრებას.

დამატებით აღსანიშნავია, რომ თავისი არსით ზოგადი განათლების მიწოდება არ შეიძლება განხილულ იქნეს ადგილობრივი მნიშვნელობის საზოგადოებრივ საკითხად და მის მიწოდებისას ადგილობრივი ინტერესები ნაკლებად მნიშვნელოვანია, გარდა ზოგიერთი სამეურნეო ხასიათის საკითხისა, რაც შესაძლებელია მთლიან მუნიციპალური კონტექსტში ისედაც წყდებოდეს (წყალმომარაგება, წყალსარინება, გაზიფიკაცია, ელ-მომარაგება, ნარჩენების გატანა და სხვა). ცენტრალური გათბობა საქართველოში ადარ წარმოადგენს მუნიციპალურ მომსახურებას და შესაბამისად, ის ინდივიდუალურად წყდება თითოეული სკოლის საჭიროება/შესაძლებლობის მიხედვით. სასკოლო ავტობუსების ნაწილში შეიძლება მუნიციპალიტეტის როლი გამოიკვეთოს, თუმცა ეს შეიძლება დამატებით განხილვის საგანი იყოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსთან მათ ხედვების გათვალისწინების მიზნით.

ადგილობრივი მნიშვნელობის საავტომობილო სატრანსპორტო კომუნიკაციის უზრუნველყოფა, მათ შორის საგზაო მოძრაობის ორგანიზება—უფლებამოსილებების განსაზღვრისას მიზანშეწონილად იქნა მიჩნეული უფლებამოსილების გამიჯვნა ამ უფლებამოსილების განხორციელების/აღსრულების ფუნქციისაგან/ინსტრუმენტისაგან. ამის გათვალისწინებით, ადგილობრივი მნიშვნელობის გზა არ შეიძლება იყოს უფლებამოსილება. უფლებამოსილება საავტომობილო სატრანსპორტო კომუნიკაციის/ინფრასტრუქტურის შექმნა/განვითარება. გზის მოვლა, შენახვა, დაგება და პატრონობა არის უფლებამოსილების განხორციელების ნაწილი/ინსტრუმენტი.

ამასთან, საკითხის ასე გადაწყვეტა გაამარტივებს საავტომობილო ტრანსპორტში ტრამვაის (სვლაგეზის) და ნებისმიერი სახეობის მრავიანი და მექანიკური ავტოტრანსპორტისთვის ინფრასტრუქტურის შექმნის მოაზრებასაც (იხ. „საავტომობილო ტრანსპორტის“ და „საავტომობილო გზების“ შესახებ კანონები). მიზანშეწონილად იქნა მიჩნეული ამავე უფლებამოსილების ქვეშ მოქცეულიყო საგზაო მოძრაობის ორგანიზება, როგორც ამ კომუნიკაციის ამოქმედების/ოპერირების აუცილებელი პირობა („საგზაო მოძრაობის უსაფრთხოების შესახებ“ კანონი). თანაც, კანონმდებლობის შესაბამისად მიზანშეწონილია იყოს საგზაო მოძრაობის ორგანიზება და არა რეგულირება, რაც ვიწრო გაგებით უფლებამოსილ პირის (პოლიციელი გზაჯვარედინზე) ან მექანიკურ მოწყობილობის (შუქნიმანს, საგზაო ნიშანს, სხვა) კონკრეტულ დროში და ადგილას მოქმედებას (მოძრაობის რეგულირებას) შეიძლება გულისხმობდეს.

როგორც უკვე აღინიშნა ზემოთ, მოქმედი კანონმდებლობა დამატებით უფლებამოსილებად განსაზღვრავს პარკირების ადგილის განსაზღვრას და პარკირების წესის დადგენას, რაც თავისი არსით „საგზაო მოძრაობის უსაფრთხოების შესახებ“ კანონით რეგულირდება და სხვა არაფერია თუ არა ავტოსატრანსპორტო საშუალების დგომის ადგილის და წესების განსაზღვრა ამავე კანონს მიხედვით. თანაც ტერმინი „პარკირება“-ს საქართველოს კანონმდებლობაში აქვს შესატყვისი „დგომა“.

საზოგადოებრივი ტრანსპორტის ორგანიზება და კანონით დადგენილი ნებართვების გაცემა - მოქმედ ორგანულ კანონში გამოყენებული „ავტოსატრანსპორტო გადაყვანის რეგულირება“ და იმავე პუნქტში „მოსახლეობის სამგზავრო ტრანსპორტით მომსახურების ორგანიზება“ სიტყვათა წყობა შინაარსობრივად არ წარმოადგენს ორ სხვადასხვა საკითხს, არამედ მეორე პირველის შემადგენელი ნაწილია „საავტომობილო ტრანსპორტის შესახებ“ კანონის მიხედვით, თან პირველი მოიცავს ტვირთის გადაზიდვასაც. ნიშანდობლივია, რომ აღნიშნული კანონი უშვებს მხოლოდ „ადგილობრივი საქალაქო რეგულარული სამგზავრო გადაყვანის“ მართვას, თანაც მხოლოდ თვითმმართველ ქალაქებში და რუსთავი-თბილისის მარშრუტზე, რაც ცალსახად დისკრიმინაციულ პირობებში აყენებს სხვა მუნიციპალიტეტებს, სადაც კანონი არ იძლევა მუნიციპალიტეტის დასახლებებს შორის სამგზავრო გადაყვანის რეგულირების საშუალებას. თუ ლიბერალური მსოფლმხედველობის გამო უარი ითქვა სხვადასხვა მუნიციპალიტეტის დასახლებებს შორის სამგზავრო გადაყვანის რეგულირებაზე, მაშინ გაუგებარია რატომ უშვებს კანონი გამონაკლისს რუსთავი-თბილისის მონაკვეთისთვის და თვითმმართველი ქალაქების მსგავსად რატომ არ ეძლევათ საშუალება მუნიციპალიტეტებს საკუთარ ტერიტორიაზე არსებულ დასახლებებს შორის სამგზავრო გადაყვანის რეგულირების საშუალება.

ამავე უფლებამოსილების ქვეშ შეიძლება იქნეს განხილული მეტროპოლიტენის, საბაგრო ტრანსპორტის თუ სხვა ნებისმიერი სახეობის საზოგადოებრივი ტრანსპორტის დაწესებულება მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე.

ევროპული გამოცდილების მიხედვით, ადგილობრივ თვითმმართველობებს უნდა ჰქონდეთ საზოგადოებრივი/ მუნიციპალური ტრანსპორტის ორგანიზების უფლება, თუ ამის საშუალებას აძლევს მას ადგილობრივი ბიუჯეტი. თუ თბილისს, ბათუმს, ქუთაისს, რუსთავს ან ფოთს შეიძლება ჰქონდეს სამართლებრივი შესაძლებლობა შექმნან საზოგადოებრივი/მუნიციპალური ტრანსპორტი, რატომ უნდა შეეზღუდოს იგივე ვთქვათ, გორს ან ზუგდიდს, ან ჭიათურა-საჩხერეს, ან სხვა დასახლებულ პუნქტებს, სადაც დანერგული იყო წლების წინ ტროლეიბუსებით სამგზავრო გადაყვანა? რატომ უნდა ჰქონდეს, მაგალითისთვის, ზუგდიდს შეზღუდული უფლება გაიყვანოს ეკოლოგიურად სუფთა ტროლეიბუსი ან ტრამვაი ანაკლიამდე, რომლის განვითარებაც მნიშვნელოვანი გამოწვევაა მუნიციპალიტეტისთვის?

კიდევ ერთხელ საჭიროებს გაანალიზებს აღნიშნული სფერო სწორი ბალანსის საპოვნელად ერთის მხრივ, მანკიერი ნებართვების პრაქტიკის არ დაბრუნების და მეორეს მხრივ, მუნიციპალური მომსახურების განვითარების შესაძლებლობის შეზღუდვას შორის.

შესაბამისი ცვლილებები უნდა შევიდეს „საავტომობილო ტრანსპორტის შესახებ“ კანონში.

დასაქმების ხელშეწყობის მუნიციპალური პროგრამების განხორციელება - საქართველოს კანონმდებლობით დასაქმების ხელშეწყობისთვის შექმნილია სოციალური სუბსიდიების სააგენტო შესაბამისი უფლებამოსილებით. სხვა უწყება ცალკე აღებული დასაქმებაზე არ ზრუნავს, გარდა იმისა, რომ სახელმწიფო, როგორც ეს საბაზრო ეკონომიკაზე ორიენტირებულ სახელმწიფოს სჩვევია, ზრუნავს სამეწარმეო საქმიანობისთვის სასურველი გარემოს შექმნაზე და ინვესტიციების მოზიდვის სხვადასხვა გზებზე. ხდება დასაქმების ირიბი ხელშეწყობა. აღნიშნული ნორმის მოქმედ კანონმდებლობაში ჩადების მიზანი, 2010 წლის ცვლილებებით, იყო მუნიციპალიტეტების მიერ მარტივი და ხელმისაწვდომი პროგრამების (ინგლისური ენის კურსები, კომპიუტერის საფუძვლები, პროექტების წერის კურსები, მართვის და ბუღალტერიის კურსები, საკონსულტაციო და საინფორმაციო ცენტრების შექმნა, ბიზნეს ინკუბატორების დანერგვა და სხვა) შემუშავება, რომლითაც ისინი ხელს შეუწყობდნენ უმუშევარი მოქალაქეების გარკვეული უნარ-ჩვევებით აღჭურვას მათი დასაქმების შესაძლებლობების გასაუმჯობესებლად. ამ უფლებამოსილების ნაწილში შეიძლება განხილულ იქნეს განათლების სისტემაში მიმდინარე ინიციატივების თანხვედრის საკითხიც, რომელიც ეხება, პროფესიულ გადამზადებას, ზრდასრულთა განათლებას და სხვა. შინაარსის გათვალისწინებით აღნიშნული შესაძლებლობის ქონა დამატებით ღირებულებას შეიძლება ქმნიდეს მუნიციპალიტეტებში.

სახანძრო უსაფრთხოების და სამაშველო ღონისძიებების ორგანიზება - თავისი არსით და საქართველოს კანონმდებლობით მეხანძრე ამავდროულად არის მამშველიც. „ყველა კატასტროფა არის ადგილობრივი“ პრინციპით უმთავრესი პასუხისმგებელი ხელისუფალი უნდა იყოს პირველი დონის ხელისუფალი. კატასტროფის მასშტაბიდან გამომდინარე კატასტროფაზე რეაგირების მართვა/ერთიანი კოორდინაცია შეიძლება გადავიდეს რეგიონულ ან ცენტრალურ დონეზე, რაც გათვალისწინებულია „ბუნებრივი და ტექნოგენური ხასიათის საგანგებო სიტუაციებისგან მოსახლეობისა და ტერიტორიის დაცვის შესახებ“ კანონით და შესაბამისი ეროვნული სამოქმედო გეგმით. თავისი არსით ბუნებრივი და ტექნოგენური კატასტროფების პრევენცია და მათზე რეაგირება უპირატესად ადგილობრივი მნიშვნელობისაა და ამიტომაც, მიზანშეწონილია ეს უფლებამოსილება იყოს პირველი დონის ადგილობრივ ხელისუფლების საკუთარ უფლებამოსილებებს შორის.

გარემოს დაცვის მუნიციპალური პროგრამების განხორციელება - თავის არსით და კანონმდებლობით გარემოს დაცვა ვერ იქნება მხოლოდ ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილება და შესაბამისად ვერ იქნება სრული და ექსკლუზიური. თუმცა „გარემოს დაცვის შესახებ“ კანონით დადგენილი უფლებამოსილებათა გამიჯვნის კრიტერიუმების (დაფინანსების წყარო, ბუნებრივი რესურსის მნიშვნელობა, მავნე ზემოქმედების მასშტაბი, დაქვემდებარების დონე) გათვალისწინებით რჩება საკითხთა მნიშვნელოვანი ნაწილი, რომელიც აუცილებლად უნდა წყდებოდეს ადგილობრივი მნიშვნელობისა და სპეციფიკის მიხედვით.

თვითმყოფადობის, შემოქმედებითი საქმიანობის და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა - განვითარება - ამ უფლებამოსილების განხორციელებისთვის მუნიციპალიტეტს შეუძლია დააფუძნოს მუზეუმი, სახლ-მუზეუმი, ძეგლი, ობელისკი, მემორიალური დაფა, თეატრი, შემოქმედებითი გაერთიანება, კულტურის სახლი, გამოფენა, სხვა, რომელთა მიზანიც იქნება ადგილობრივი თვითმყოფადობის, ადგილობრივი კულტურის, ადათ-წესების, ადგილობრივი ღირსეანისშნაობის შენარჩუნება და მათი პოპულარიზაცია. სწორედ ეს მიზანი გამოხატავს უფლებამოსილების არსს და არა მექანიკური გადაცემა და/ან ფლობა მუზეუმის ან თეატრის ან კლუბის თუ სხვა. „თეატრის“, „მუზეუმის“ და კულტურული მემკვიდრეობის“ კანონები ამ მხრივ საჭიროებენ განახლებას და შესაბამისობაში მოყვანას.

მუნიციპალური სოციალური პროგრამების განხორციელება - ეს უფლებამოსილება თავისი არსით ვერ იქნება ექსკლუზიური და სრული, რადგან სახელმწიფოს როლი განუზომელია სოციალური დაცვის სფეროში. თუმცა ადგილობრივი ხელისუფლებისთვის სამოქმედო ნიშა ნამდვილად არის. თვალსაჩინოებისთვის შეიძლება მოყვანილ იქნეს მიმდევრი მაგალითები: შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთათვის გადაადგილების გაუმჯობესების მიზნით ადმინისტრაციული და საზოგადოებრივი დაწესებულებების შენობებზე პანდუსების მოწყობის წესის დადგენა, მათთვის სპორტის შესაფერისი სახეობათა დანერგვა, მოხუცებულთა მზრუნველობის სახლები, ობოლ და მიუსაფარ ბავშვთა სოციალიზაციის ხელშეწყობის ღონისძიებები და სხვა. მუნიციპალიტეტს უნდა შეეძლოს განახორციელოს ნებისმიერი დამატებითი სოციალური პროგრამა მუნიციპალიტეტის მოსახლეობისათვის, რომელიც უკვე არ ხორციელდება ცენტრალური ხელისუფლების მიერ, გარდა თანამონაწილეობის აუცილებლობის წინასწარ განსაზღვრული შემთხვევებისა.

მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მშენებლობის ნებართვის გაცემა და სამშენებლო ზედამხედველობის გან-

ხორციელება - საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული უფლებამოსილება. მშენებლობის ნებართვის გაცემის საკუთარი უფლებამოსილება აქვს თვითმმართველობას მხოლოდ საბერძნეთსა და სლოვენიაში. მშენებლობაზე ზედამხედველობა კი - არცერთ საკვლევ ევროპულ ქვეყანაში. მუნიციპალიტეტის სივრცითი მოწყობის დოკუმენტების დამტკიცების და ამ უფლებამოსილების არა ადგილობრივი შინაარსის გათვალისწინებით, შეიძლება უფრო მიზანშეწონილი იყო მისი სპეციალიზებული სამსახურის მიერ განხორციელების შესაძლებლობა. მეორეს მხრივ ხარჯ-ეფექტიანობის გათვალისწინებისას, მუნიციპალიტეტი თავისი სამსახურებით უფრო ეფექტურად შეძლებს უნებართვო მშენებლობების გამოვლენას.

ადგილობრივი მნიშვნელობის ბუნებრივი რესურსების, მათ შორის წიაღის, ტყის და წყლის, მდგრადი გამოყენების უზრუნველყოფა - „წიაღის“, „ტყის“, „წყლის“ შესახებ კანონმდებლობა მიჯნავს ამ რესურსებს ადგილობრივი და სახელმწიფო მნიშვნელობის მიხედვით. მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილებაა უზრუნველყოს „**მდგრადი გამოყენება**“, რაც კავშირშია გარემოს დაცვის უფლებამოსილებასთან, ზოგადად, ჯანსაღ საცხოვრებელ გარემოსთან და რესურსების რაციონალურ გამოყენებასა და შეძლებისდაგვარად, განახლებასთან. დღეს მოქმედი რედაქციით „ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყის და წყლის მართვა“ უფლებამოსილება, და გამოტოვებულია ადგილობრივი მნიშვნელობის წიაღი, რაც დამატებითი შემოსავლის, განვითარების და კეთილდღეობის შემქმნელი შეიძლება გახდეს მუნიციპალიტეტისთვის.

აღსანიშნავია, რომ არცერთ საკვლევ ქვეყანაში მსგავსი უფლებამოსილება არ გააჩნია ადგილობრივ თვითმმართველობას გარდა, ტყის მართვისა რუმინეთსა და ლატვიაში და წყლის მართვის ლატვიაში.

ამ უფლებამოსილების ქვეშ შესაძლებელია ნადირობის და თევზაობის ნებართვების/ლიცენზიების გაცემის საკითხიც იქნეს განხილული.

მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე დასუფთავების, საყოფაცხოვრებო ნარჩენების შეგროვების, დეპონირებისა და გადამუშავების ორგანიზება

წყალსარინების უზრუნველყოფა - წყალსარინება წესით მოიცავს სანიაღვრე და საკანალიზაციო სისტემების მოქმედებას. შესაბამისად შემოთავაზებულია წყალსარინების უზრუნველყოფა, როგორც უფლებამოსილება. საინტერესოა, რომ ეს უფლებამოსილება მეორდება საკვლევ ქვეყნების 59%-ში. ამასთან, მნიშვნელოვანია წყალმომარაგების საკითხის გადაწყვეტა. დღევანდელი მმართველობის სისტემაში თბილისის გარდა სხვა ყველა მუნიციპალიტეტში წყალმომარაგებაზე პასუხისმგებელია გაერთიანებული წყლის კომპანია, რომელიც შედის რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს სისტემაში. დაგეგმილი სარეაბილიტაციო და განვითარების პროექტების გათვალისწინებით მიზანშეწონილია გარკვეულ ეტაპზე შენარჩუნდეს წყალმომარაგების არსებული სქემა, თუმცა საკუთრივ ეს უფლებამოსილება თავისი არსით ადგილობრივი მნიშვნელობისაა და მისი მიწოდების ორგანიზება სრულად და ექსკლუზიურად უნდა წარმოადგენდეს მუნიციპალიტეტის საკუთარ უფლებამოსილებას. იგივე პრაქტიკაა საკვლევ ქვეყნების 71%-ში.

მასობრივი სპორტისა და ცხოვრების ჯანსაღის წესის დამკვიდრება - „სპორტის“, „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის“ და „ჯანმრთელობის“ შესახებ კანონების მიხედვით ამ უფლებამოსილების განხორციელების მიზანია მოსახლეობის ჯანმრთელობის დონის ამაღლება და სხვადასხვა სახის დაავადებების პრევენცია ცხოვრების ჯანსაღი წესის დანერგვის გზით. ამავე, უფლებამოსილების ქვეშ იგულისხმება სარეკრეაციო ზონების (პარკების, ბაღების), მოედნებისა და ტერიტორიების შექმნა, სავარჯიშო და გასართობი მოწყობილობების, დანადგარებისა და ნაგებობების შექმნა, სხვა.

ჯანდაცვის კუთხით დამატებით ანალიზს საჭიროებს მუნიციპალიტეტისთვის საკუთარ უფლებამოსილებაში ჯანდაცვის რომელიმე მიმართულების გადაცემის მიზანშეწონილობის საკითხი, მათ შორის პირველადი ჯანდაცვის ან საოჯახო მედიცინის ორგანიზება, რაც უშუალოდ და საკმარისად ინტეგრირებულ კომპონენტს შეადგენს ჯანდაცვის დღევანდელ სისტემაში. ასევე, სასწრაფო სამედიცინო დახმარების და ტრანსპორტირების ორგანიზების უფლებამოსილების მუნიციპალიტეტისთვის გადაცემის მიზანშეწონილობა, რომელიც შეიძლება, სხვათა შორის, იყოს მუნიციპალურ სახანძრო-სამაშველო ძალებთან ერთად კატასტროფებზე რეაგირების და შედეგების ლიკვიდაციის მონაწილე და უკეთესად მართული ადგილობრივ დონეზე.

მუნიციპალიტეტის ტერიტორიის კეთილმოწყობის და გამწვანების ორგანიზება - კეთილმოწყობა თავისი შინაარსით მოიცავს, როგორც, გარე განათებას, ასევე, სკვერების, მოედნების (საავტომობილო გზების გარდა), პავილიონების და სხვა ხელოვნურ ობიექტებს. უკიდურეს შემთხვევაში, არასწორი ინტერპრეტაციების თავიდან ასარიდებლად, შესაძლებელია ტერმინთა განმარტებაში ამ საკითხის აღნიშვნა. რაც შეეხება ქუჩებს (საავტომობილო გზების გარდა), ისინი საზოგადოებრივ სივრცეში ასევე, შეიძლება განხილულ იყვნენ კეთილმოწყობის ნაწილად. ამავე უფლებამოსილების ქვეშ შეიძლება განხილულ იქნეს მუნიციპალური (გარდა კერძო) სასაფლაოს მოვლა-პატრონობა.

მუნიციპალიტეტის განვითარება და საზოგადოებრივი განათლების ორგანიზება - ეს უფლებამოსილება მოიცავს მუნიციპალიტეტის მიერ ნებისმიერი ფუნქციის/ინსტრუმენტის გამოყენებას მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის, საცხოვრებელი, სამუშაო და სამეწარმეო გარემოს, და მუნიციპალიტეტის საცხოვრებლად და საქმიანობისთვის მიმზიდველობის გასაუმჯობესებლად. ამის მისაღწევად მუნიციპალიტეტს შეუძლია დამატაციოს სოციალ-ეკონომიკური, ინფრასტრუქტურული, სტრატეგიული განვითარების და სხვა სახის გეგმები და პროგრამები, როგორც დასახული მიზნის მისაღწევი დონისძიებებისა და ზომების მაკორდინირებელი და თანმიმდევრობის უზრუნველყოფი დოკუმენტები ადგილობრივ ხელისუფლებასა და მოქალაქეთათვის, ადგილობრივ ხელისუფლებასა და კერძო სექტორს შორის და სხვა.

ამ უფლებამოსილების ქვეშ შეიძლება იქნეს განხილული მუნიციპალიტეტში საინფორმაციო-საკომუნიკაციო

ტექნოლოგიებზე ხელმისაწვდომობის ხელშეწყობა, თანამედროვე ტექნოლოგიების დანერგვა და მუნიციპალიტეტის საინფორმაციო-ტექნოლოგიური მზაობის გაუმჯობესება, რაც სხვა ინფრასტრუქტურულ და კომუნალურ მომსახურებებთან ერთად, თავის მხრივ, აუმჯობესებს მუნიციპალიტეტის სამეწარმეო და საინვესტიციო გარემოს. საზოგადოებრივი განათლების ორგანიზება გულისხმობს ბიბლიოთეკების, ინტერნეტ კავების და ელ-ბიბლიოთეკების შექმნას, საზოგადოებრივ ადგილებში ინტერნეტზე წვდომის, საზოგადოებრივი ინფორმირების და საჭირობორტო საკითხებზე ცნობადობის ამაღლების მიზნით თანამედროვე სოციალური, უფასო თუ ფასიანი რესურსების პოპულარიზაციას და წვდომის უზრუნველყოფას, საზოგადოებრივი დისკუსიების და ფორუმების შექმნის ხელშეწყობას, სამოქალაქო თვითშეგნების ამაღლებას და სხვა. მუნიციპალიტეტის განვითარება შეიძლება მოიცავდეს ინოვაციების დანერგვის წახალისებას, ტრადიციული რეწვის და მუნიციპალური ადგილწარმოშობის ბრენდირებას, სხვა. მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული ის ფაქტი, რომ მუნიციპალიტეტს შეუძლია განახორციელოს არამარტო კანონით დადგენილი უფლებამოსილებები, არამედ ნებისმიერ რამ, რაც არა არის სხვა ხელისუფლების უფლებამოსილება ან არა არის აკრძალული თვითმმართველობისთვის განსახორციელებლად.

მუნიციპალიტეტის მართვა, მათ შორის ელექტრონული მმართველობის დასამოქალაქო მონაწილეობითი სისტემების დანერგვა - ამ უფლებამოსილების ქვეშ მიზანშეწონილია იგულისხმებოდეს მუნიციპალური უძრავ-მომრავი ქონების (მათ შორის მიწის) მართვა, შესაბამისი წესების დადგენა, გადაწყვეტილებების მიღება, მართვაში მაღალი ტექნოლოგიების დანერგვა, მოქალაქეთა მონაწილეობის სხვადასხვა ელ-ინსტრუმენტების დანერგვა, ყველა ადმინისტრაციული გადაწყვეტილების მიღება და საკუთარი თუ დელეგირებული უფლებამოსილების ვარგლებში ურთიერთობების რეგულირება. მართვის ნაწილად შეიძლება განხილულ იქნეს მუნიციპალური არქივის შექმნა და შესაბამისი წესების და ტარიფების დადგენა. მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული ის ფაქტი, რომ მუნიციპალიტეტს შეუძლია განახორციელოს არამარტო კანონით დადგენილი უფლებამოსილებები, არამედ ნებისმიერ რამ, რაც არა არის სხვა ხელისუფლების უფლებამოსილება ან არა არის აკრძალული თვითმმართველობისთვის განსახორციელებლად.

გარე რეკლამის განთავსების, გარე ვაჭრობის, ბაზრების, ბაზრობების და გამოფენების რეგულირება - შეკრებების, მიტინგებისა და დემონსტრაციების ჩატარებასთან დაკავშირებული საკითხების რეგულირება - „შეკრებების და მიტინგების შესახებ“ კანონის მიხედვით.

ადგილობრივი მნიშვნელობის ბუნებრივი და ხელოვნური გეოგრაფიული ობიექტების სახელდება და ნუმერაცია - გეოგრაფიული ობიექტების შესახებ“ კანონის შესაბამისად. ამ ჩანაწერით ფართოვდება და იხვეწება მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილება გეოგრაფიული ობიექტების სახელდებასა და ნუმერაციასთან დაკავშირებით. ერთის მხრივ, ამით შესაბამისობაში მოდის მუნიციპალური უფლებამოსილება რეალურ საჭიროებასთან და მეორეს მხრივ, ზუსტდება მუნიციპალიტეტის როლი ამ საკითხში. კანონის ცალკე პუნქტად შეიძლება განისაზღვროს მუნიციპალიტეტის უფლება ზემოაღნიშნული უფლებამოსილებების განხორციელების მიზნით: ა) კანონით გათვალისწინებული ფორმით საჯარო (?) და კერძო სამართლის იურიდიული პირების შექმნის, რეორგანიზაციისა და ლიკვიდაციის და ბ) ადგილობრივი შესყიდვების განხორციელების უფლებები. ორივე უფლება ინსტრუმენტია უფლებამოსილების განსახორციელებლად და მიზანშეწონილია მოაზრებულ იქნეს „მუნიციპალიტეტის მართვის“ უფლებამოსილების ქვეშ.

ზემოაღწერილი სარეკომენდაციო უფლებამოსილებების განხორციელების ინსტრუმენტები/ფუნქციები შესაძლებელია, გაუგებრობის თავიდან აცილების მიზნით, განმარტებულ იქნენ ტერმინთა განმარტების ნაწილში. უფლებამოსილებების რეკომენდირებული სახით ჩამოყალიბებით მიიღება უფრო გამართული, „ფართო“ და არა „შემზღუდავი“, დისკრეციული და მუნიციპალიტეტებისათვის რეალური უფლებამოსილების გადაცემის განცდა და პოლიტიკური განაცხადი.

საქართველოს საპატრიარქოს წმიდა ანდრია პირველწოდებულის სახელობის ქართული უნივერსიტეტის დოქტორანტი, **დავით ჭიჭინაძე**

СОБСТВЕННЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СТРАНАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

Давид Чичинадзе
Докторант Грузинского Университета имени св. Андрея Первозванного

Резюме

В статье дан анализ эксклюзивных функции местного самоуправления в странах Евросоюза и установлен самые распространённые 20 компетенции, показан важность каждой функции и степень необходимости их внедрения в системе самоуправления в Грузии.

კაპიტალიზაციის შესახებ ეკონომიკური შეხედულებების ძირითადი მიმართულებები

კაპიტალიზაციის პროცესის რესურსების ეფექტიან გამოყენების ფუნდამენტური პრობლემაა, რაც თავის მხრივ, მოთხოვნა-მიწოდების საბაზრი მექანიზმზეა დამყარებული. დაგროვების ევოლუციური განვითარება ვლინდება მოგებისა და საბაზრო ღირებულების კაპიტალიზაციაში.

ბურჟუაზიულ საზოგადოებაში, თითოეული ფაქტორის და შემოსავლის (მიწის იჯარა, მოგება, დივიდენდები და ა.შ.) კაპიტალიზაცია ხდება. ნებისმიერი შემოსავალი ფასიანი ქაღალდებიდან განიხილება როგორც პროცენტი კაპიტალზე, რომელიც ფაქტობრივად, არ უკავშირდება რეალურ კაპიტალს და უცხოვდება მისგან. ფასიანი ქაღალდები (აქციები, ობლიგაციები, საწარმოთა და სახელმწიფო) ხდება კაპიტალი, რომელსაც მოაქვს პროცენტი. აქციების ფასის ზრდა, განსაკუთრებით აღმავლობის ფაზაში, იწვევს ფიქტიური კაპიტალის დაგროვებას. ასეთი კაპიტალის „გაბერვა“ სერიოზულად ზემოქმედებს დაგროვების პროცესზე და კრიზისებზე, რამდენადაც მთელი ეს ფიქტიური კაპიტალი კაპიტალიზირებულია.

ამ თეორიული პოსტულატების მეთოდოლოგიური საფუძველი უკავშირდება მარქსის სახელს. მარქსმა აღნიშნულ პოსტულატებზე ააგო საკუთარი კაპიტალის, ან ღირებულების შრომითი თეორია, რომელიც დღეს ეკონომიკურ მეცნიერების პერიფერიულ მდგომარეობას იკავებს, თუმცა არც ერთ თეორიას არ ჰქონია ისეთი მასშტაბის გავრცელება და პრაქტიკაზე ზემოქმედება რაც ამ თეორიას (საბჭოთა კავშირი, კომუნისტური და სოციალისტური ქვეყნები ამ თეორიის მიხედვით იყო მოწყობილი. დღეს ის გამოიყენება ჩინეთში, ჩრდილოეთ კორეასა და კუბაზე მოდიფიცირებული სახით). მისი კაპიტალის თეორია კაპიტალიზაციის პროცესს წარმოადგენს სოციალურ-ეკონომიკური ურთიერთობების სახით.

კ. მარქსმა მოიწადინა აეხსნა, თუ როგორ წარმოიშობა ზედმეტი ღირებულება. ერთმანეთისგან განასხვავა ფული და კაპიტალი და განსაზღვრა, რომ ფული ხდება კაპიტალი მაშინ, როდესაც გამოყენებულია სხვისი შრომა. ავანსებული ანუ ბრუნვაში გაშვებული ფული მის მფლობელს უბრუნდება განსაზღვრული ნაშატი. ეს ნაშატი ფორმალურად წარმოიშობა საქონლის მიმოქცევიდან, თუმცა მარქსის მტკიცებით, მას ქმნის ისეთი საქონელი, რომელიც მისი მოხმარების დროს ქმნის ღირებულებას და თანაც მეტ ღირებულებას, ვიდრე ის ღირებულებაა, რაც თვითონ მას აქვს. ღირებულების ზრდის წყარო კი სამუშაო ძალაა. სწორედ სამუშაო ძალის მიერ შექმნილი ზედმეტ ღირებულებას დაარქვა კ. მარქსმა კაპიტალიზმის ძირითადი ეკონომიკური კანონი,¹ სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, კაპიტალიზაცია არის კაპიტალიზმის კანონი, ხოლო კაპიტალი კი არის ღირებულება, რომელსაც მოაქვს ზედმეტი ღირებულება. კაპიტალიზაცია, მარქსის

კონცეფციაში, ფიქტიური კაპიტალის ფორმირების პროცესია.

დღეს კ. მარქსის ეს თეორია ისტორიული მნიშვნელობისაა და კაპიტალისტური ექსპლოატატორული ბუნების ნაცვლად დღის წესრიგში დადგა კაპიტალის ეფექტიანი გამოყენების პროცესი, საიდანაც სარგებელი უნდა მიიღოს როგორც კერძო მესაკუთრემ, ასევე მმართველმა ფენებმა და დაქირავებული ადამიანების ინსტიტუტებმაც. ეკონომიკური აზროვნება დაემყარა იმ ის აუცილებლობას, რომ ეკონომიკის გადარჩენისთვის კაპიტალი მუდმივად უნდა იზრდებოდეს და კაპიტალიზაციის პროცესის შეფერხება კი ეკონომიკის განვითარების შეფერხების ტოლფასია. ეს საერთო მიდგომა გახდა დამახასიათებელი ეკონომიკური აზროვნებისათვის და სწორედ ამ პოსტულატზე დაყრდნობით ხდება სხვადასხვა თეორიების განვითარება.

ამასთან, თუ მარქსის თეორიაში ფიქტიური კაპიტალი არის ისეთი შემოსავალი, რომელიც არ უკავშირდება მისი მფლობელის შრომას და არის სხვისი შრომის მითვისების ინსტრუმენტი, დღეს მას განიხილავენ როგორც კორპორაციების ფასიანი ქაღალდების საბაზრო ღირებულებას, რომელიც დაკავშირებულია არა სხვისი შრომის მითვისებასთან. არამედ საწარმოს მატერიალური და არამატერიალური აქტივების შეფასებასთან, საწარმოს მომგებიანობასთან, მისი პროდუქციის მოთხოვნასთან, პერსონალის კვალიფიკაციასთან, ნოუ-ჰაუსთან და სხვ ფაქტორებთან, რომლის რაოდენობრივი შეფასებაც ზუსტად შეუძლებელია. ამიტომ ფიქტიური კაპიტალი განისაზღვრება როგორც ჩვეულებრივი აქციის მათ რაოდენობაზე ნამრავლი და არის მომავალი ფულის დღევანდელი ღირებულება.² ამ მიმართულებით კაპიტალიზაციის თეორიის შემდგომი განვითარება მოხდა კეინსურ და ნეოკეინსურ თეორებში. ამ თეორიებმა კაპიტალიზმის არსი განსაზღვრეს კაპიტალის საბაზრო მოძრაობის სახით, მათ შორის საპროცენტო განაკვეთის მოძრაობით. კეინსის თეორიაში კაპიტალიზაცია არის კაპიტალის დაგროვების პროცესი ფულის მიმოქცევის გზით. ამასთან კაპიტალიზაციის პროცესი კი მეწარმეთა როგორც ეკონომიკური სუბიექტის ფუნქციაა, რომელიც ქმნის მოთხოვნას ფულზე, მათ შორის სპეკულიატორულს და ორიენტირებულია შემოსავლების დაგროვებაზე კაპიტალის დაგროვების ხარჯზე.

ჯ. მ. კეინსის თეორიას ემყარება კაპიტალის დაგროვების მაკროეკონომიკური მოდელი, სადაც ასახულია დანაზოგებისა და ინვესტიციების ფუნქციონალური ურთიერთდამოკიდებულება. ამ დამოკიდებულების მიხედვით, ინვესტიციების და დანაზოგების განმსაზღვრელია სარგებლის განაკვეთის ცვლილებები,

2 Jonathan Nitzan, Shimshon Bichler, (2009). Capital as Power. A Study of Order and Creorder. RIPE Series in Global Political Economy. New York and London: Routledge. p.168.

http://bnarchives.yorku.ca/259/02/20090522_nb_casp_full_indexed.pdf

1 კ. მარქსი, კაპიტალი, ტ.1, თბ., 1954. გვ. 780.

ხოლო თავდაპირველად ინვესტირებული ფულადი კაპიტალი და მისი მასშტაბები კი ახდენს მულტიპლიკატორულ ეფექტს შემოსავლებსა და მოხმარებაზე, რაც თავის მხრივ აისახებ დასაქმებასა და წარმოებაზე.¹ ჯ. კეინსი, მათი ზემოქმედების ბუნებაში ცდილობს გაარკვიოს კრიზისების წარმოშობა და ამტკიცებს, რომ კაპიტალის ზღვრული ეფექტიანობის დაცემაში უნდა ვეძებოთ კრიზისების ტიპური ახსნა.²

მე-20 საუკუნის მეორე ნახევრიდან საბაზრო ინფორმაციების მნიშვნელობა სულ უფრო იზრდება მომხმარებლების რაციონალური ქცევებისთვის და მეწარმეთა გადაწყვეტილებების მიღებაში. ყალიბდება ბაზრების ინფორმაციული მომსახურება და მომსახურების ამ სფეროში სულ უფრო იზრდება შემოსავლები. ამ სფეროს სპეციფიკა იმაში მდგომარეობს, რომ ყალიბდება სრულიად ახალი ინტელექტუალური საკუთრება და ამ მომსახურების ფასწარმოქმნა. ინფორმაციის ბაზარი გახდა დომინირებული, რომელმაც დაიწყო სხვა საქონლისა და მომსახურების ფასების განსაზღვრაც. მეწარმეები სულ უფრო მეტ თანხას ხარჯავდნენ წარმოების ინფორმაციული უზრუნველყოფისათვის. 50-იან წლებში ყალიბდება „ადამიანისეული კაპიტალის თეორია“. ადამიანის რაციონალური ქცევების უზრუნველსაყოფად აუცილებელი იყო სხვადასხვა ალტერნატივების ცოდნაც, რომელიც საბაზრო გაუსაზღვრელობის პირობებში სულ უფრო და უფრო რთული ხდებოდა. რაციონალური ქცევა დაემყარა იმას, თუ ვის რამდენად მიუწვდებოდა ხელი ინფორმაციებისადმი. ამ სფეროში ფსიქოლოგიაც შეიჭრა და ეკონომიკური ადამიანის რაციონალური გადაწყვეტილებები უკვე მრავალი არაეკონომიკური ფასეულობითაც იქნა გასაზღვრული, რის შდეგადაც ადამიანის ქცევები სუბიექტურ წარმოდგენებსაც დაემყარა.³ ამ პირობებში ფიქტიური კაპიტალის ღირებულება დამოკიდებული გახდა არა მხოლოდ საწარმოთა შესაძლებლობების შეფასებაზე, არამედ იმ მოლოდინსა და წარმოდგენილ ღირებულებაზე, რომლის მიღებაც ფასიანი ქაღალდების მფლობელები ვარაუდობდნენ. მათი ინფორმაციულობა ემყარებოდა სხვა ადამიანების ქცევებს.

50-იან წლებში ამერიკელი მეცნიერები მოდილიანი და მილერი ამტკიცებენ, რომ რაციონალური ინვესტორი მხოლოდ მომავალ მომგებიანობას ითვალისწინებს და ახდენს საინვესტიციო პორტფელის განაწილებას რისკების დაბალანსების მიზნით. ეს მიდგომა მომავალში „რაციონალური მოლოდინის“ თეორიას დაედი საფუძვლად.

პორტფელური ინვესტიციები მოდელი მომავალში მრავალმა მეცნიერმა განავითარა. გ. მარკოვიცმა ფი-

1 ჯ. კეინსი, დასაქმების, პროცენტისა და ფულის ზოგად თეორია. თარგმ. რუს-დან, ქუთაისი, 1995. გვ. 128-130.

2 იქვე, გვ. 347.

3 ამისი დასტურია ისიც, რომ 2002 წელს ფსიქოლოგ დანიელ კანემანს და ვერნონ სმიტს მიენიჭათ ნობელის პრემია ადამიანის ახალი ქცევების მოდელის შემუშავებისათვის, რომელიც განსხვავებით „homo economicus“-ის კლასიკური მოდელისაგან, განსხვავებულად ახასიათებდა გადაწყვეტილების მიღების პროცესს.

ნანსური ბაზრების მიკროანალიზის საფუძველზე უ. შარპთან ერთად დაამუშავეს **ობტიმალური პორტფელის თეორია** და ფასიანი ქაღალდების პორტფელის ფორმირებაში მომავალი პერსპექტივების შეფასების შესაძლებლობები. ამ საკითხისადმი მათამატიკური მიდგომები და მოდელირება განვითარდა და კვლევებმა მრავალფეროვანი სახე მიიღო, თუმცა უკვე 2000 წლების დასაწყისში ფინანსური ბაზრების წინააღმდეგობრივი ხასიათის ახსნა მხოლოდ არსებული საწარმოო შესაძლებლობების შეფასებითა და მოდელირებით არ შეიძლებოდა.

ინვესტორთა სუბიექტური აღქმის როლი და მათი ინფორმაციულობის მნიშვნელობა განსაკუთრებით 2013 წელს იქნა აღიარებული, როდესაც ნობელის პრემია მიენიჭათ უკვე სამ მეცნიერს, რომლებმაც განსხვავებულად ასახეს ბაზრის მოქმედება. იუჯინ ფამას აღიარებული იქნა როგორც **„ეფექტიანი ბაზრის ჰიპოტეზის“** ავტორი.

„ეფექტიანი ბაზრის ჰიპოთეზის“ (EMH) მიხედვით, ისეთ ფუნდამენტურ ფაქტორებში ცვლილებები, როგორც არის მოგება და დივიდენდები, გავლენას უნდა ახდენდეს აქციის ფასებზე. თუმცა, ეს თეორიული მოსაზრება ასევე გულისხმობს, რომ საბირჟო გარიგება არ შედგება, როდესაც ფასები გაწონასწორებული და საყოველთაოდ ცნობილია. ამ ჰიპოტეზის თანახმად, აქტივების საბაზრო შეფასება არის სწორი, რამდენადაც იგი ასახავს ინვესტორთა მოლოდინს. ნებისმიერი ახალი ინფორმაცია იმთავითვე აისახება და ზეგავლენას ახდენს აქტივების ღირებულებაზე. მაშინაც კი, როდესაც ზოგიერთი ინდივიდუალური ინვესტორი ირაციონალურად იქცევა. მოკლევადიანი ან საშუალოვადიან პერიოდში აქციის მოძრაობის შეფასება შეუძლებელია, მთელი ინფორმაცია მის ფასშია. საფონდო ბაზრის ინფორმაცია სრულად აისახება ფასიანი ქაღალდების ღირებულებაში. მისი აზრით, ბაზრის კოლექტიური გადაწყვეტილება არის ზუსტი ვიდრე ინდივიდუალური.⁴

ეფექტიანი ბაზრის ჰიპოთეზა არის განმარტებული 1987 წლის საფონდო ბაზრის გაკოტრების მაგალითზე, როდესაც დოუ ჯონსის ინდექსი დაეცა 22,6 პროცენტით. ეს იყო არნახული დაცემა და საფონდო ბაზრის ყველაზე მასშტაბური გაკოტრება მსოფლიოში. ნათელი იყო, რომ აქციის ფასები შეიძლება დაეცეს დრამატულად, მაგრამ კვლევებმა ვერ გამოძვადნა კონკრეტული ან მოულოდნელი ფასის ზრდა, რომელიც შეიძლება გაკოტრების პარალელურად წარმოშობილიყო.

ამერიკის შეერთებულ შტატებში მეორე მსოფლიო ომამდელ პერიოდში 50 ყველაზე დიდი ერთდღიანი აქციის ფასების ცვლილებების შესწავლის შედეგად დადასტურდა, რომ ფასის ხშირი ცვლილებები არ არის გამოწვეული ახალი ინფორმაციით. ეფექტიანი ბაზრის ჰიპოთეზის თანახმად, ყველა ფასის მატება ან ზრდა არის შემთხვევითი, ეს მრავალმა სხვა კვლევამაც აჩვენა.

4 Eugene F. Fama. Random Walks in Stock Market Prices. Graduate School of Business University of Chicago, Selected papers, #16. <http://www.chicagobooth.edu/~media/34F68FFD9CC04EF1A76901F6C61C0A76.PDF>

ნა, ფასების ცვლილებების ტენდენციის საფუძველზე. ფასის დრამატული ცვლილებას სხვადასხვა ახსნა აქვს და ყველა მათგანი ასახავს იმ გარემოებას, რომ ბაზრის აგენტების ქცევები იცვლება და ხდება სუბიექტური რეაგირება სიტუაციაზე, მაგალითად, დანაკარგებსა და სხვადასხვა რისკებზე შეზღუდვების დაწესებამ, თეორიულად შეიძლება გამოიწვიოს ფინანსური ბაზრების გადაჭარბებული რეაქცია. ფსიქოლოგიური ფაქტორები იწვევენ აქციის ფასის დრამატულ ცვლილებებს. ეს იმას ნიშნავს, რომ კომპანიის წარმატებების შესახებ ინფორმაცია ინვესტორს განაწილებს ზედმეტად პოზიტიურად (ამ შემთხვევაში ფასი იწვევს გაუმართლებლად მაღლად), აძლიერებს მის თავდაჯერებულობას და ამცირებს მისი (ფსიქოლოგიური) რისკის საშიშროებას. **ჯგუფური აზროვნება ის ფსიქოლოგიური ფენომენია, რომელიც ობიექტურ შეფასებაზე უარყოფითად მოქმედებს.** ადამიანისთვის არც ისე მარტივია იმ აზრის მტკიცება, რომელიც აშკარად განსხვავებულია უმრავლესობის აზრისგან. ინვესტორებიც უმეტესად ამჯობინებს ისეთ ქცევას, რომელსაც უმრავლესობა იყენებს.

მეორე ამერიკელმა მეცნიერმა, **რობერტ შილერმა** კი ეჭვის ქვეშ დააყენა ეს მოსაზრებები. გამომდინარე იქიდან, რომ 2008 წლის ფინანსურმა კრიზისმა და საფინანსო „ბუშტებმა“ მრავალი კითხვა დასვა ეკონომიკური მეცნიერების წინაშე, მან დაასკვნა, რომ ინვესტორთა მასამ შეიძლება არასწორი მიმართულებით იმომარაოს. მან შეისწავლა ბაზრის ირაციონალური ქცევები და დაწერა ნაშრომი „**ირაციონალური ოპტიმიზმი**“, რომლის სათაურიც კი იმას ამტკიცებს, რომ ბაზარი იმართება არაგონივრულად. ეს ნაშრომი მან დაწერა **ჯორჯ აკერლოფთან** ერთად (2000 წლის ნობელის პრემიის ლაურეატი), სადაც დამტკიცებულია, რომ ადამიანის ფსიქოლოგია მართავს ეკონომიკას. მისი თეორიის თანახმად, „homo sapiens“ შორსაა რაციონალურობისაგან, რადგან ადამიანი შეზღუდულია ინფორმაციის შეფასებითა და სუბიექტური წარმოდგენებით. მისი აზრით, აქციების ფასით არ შეიძლება აისახოს ისეთი რაციონალური ფაქტორი, როგორცაა დივიდენდის ზომა. იგი ამტკიცებს, რომ აქციების ფასების ზრდის მიზეზია ფსიქოლოგიური მოლოდინი. ის ინვესტორები, რომლებიც ფიქრობენ, რომ აქციები მომავალშიც გაიზრდება, არ შეუძლიათ სწრაფად შეცვალონ პოზიცია, რადგან რთულია პოზიციის შეცვლის დრო განსაზღვრონ და კოორდინირებული გახადონ მოლოდინი და ცვლილების დრო. შესაძლებელია ფასები შემცირდეს ბაზარზე. მაგრამ „**ოპტიმიზმის სოციალური ეპიდემია**“ ხელს უშლის ბაზრის თავისუფალ მოქმედებას.¹ მისი აზრით, ამ შემთხვევაში მონეტარული და სხვა ფუნდამენტური ეკონომიკური ფაქტორები მნიშვნელოვანია, მაგრამ არ არის მთავარი, რაც ხდება ე.წ. „**ბუშტების**“ წარმოქმნის მიზეზი.

ბაზრის აქტივები არის „**ინფორმაციული კასკადი**“, რომელიც ემყარება აქტივების დამოუკიდებელ შემფა-

სებელთა აგრეგირებულ შეფასებას. ეს ის სუტუაციაა, როდესაც, ყოველი ინვესტორი გადაწყვეტილებას იღებს თავისი დაკვირვებით და სხვათა მიზამდით, რომლებმაც არჩევანი ადრე გააკეთეს. „**ინფორმაციული კასკადის**“ პირობებში ინდივიდუალური შეფასებები კარგავენ თავის მნიშვნელობას და შესაძლებელია ილუზიურიც კი იყოს, თუ მხედველობაში მივიღებ „**ბუშტების**“ წარმოშობას. **ერთმანეთის მიმბაძველობა არის „სოციალური ეპიდემია“** და იგი ფართოდ ვრცელდება საფონდო ბირჟებზე. ერთმანეთის დაკვირვებით ინვესტორები ყიდულობენ აქციებს და აქ მათი ინდივიდუალური რწმენა თავიანთი ქცევების რაციონალურობაში ხდება უმნიშვნელო. იქმნება ურთიერთდამოკიდებულების ჯაჭვი, ან კიდევ „**დომინოს ეფექტი**“, რაც დაკავშირებულია უკვე განვილილი და გამოცდილი არჩევანის რაციონალურობასთან და გამეორებასთან. შესაბამისად, რაციონალური ქცევა გარდაიქმნება ირაციონალურში.

ამ ანომალიის ანალიზი ჩაატარა ნობელის პრემიის მესამე ლაურეატმა **ლარს პიტერ ჰანსენმა**. მან შეიმუშავა „**მომენტის განზოგადებული მეთოდი**“ და ფასწარმოქმნაში შილერის ჰიპოთეზის საფუძველზე დამტკიცა ინვესტორების რისკებისადმი ირაციონალური დამოკიდებულება. ეკონომიკის აღმავლობის დროს ისინი საკმაოდ მაღალ ფასად შეისყიდებიან აქციებს, ხოლო დაცემისას კი თხოვლობენ მასზე მაღალ სარგებელს რისკების სანაცვლოდ.

თუ შილერის თეორიის თანახმად, ბაზარი იმართება არარაციონალურად და ფსიქოლოგიური ფაქტორების ზეგავლენით, იუჯინ ფამა საწინააღმდეგო მოასზრებისაა. მისი აზრით, ეფექტიან ბაზრებზე ირაციონალური ანომალიები არის შემთხვევითობა.² **საბოლოო ჯამში უნდა დავასკვნათ. რომ საფონდო ბაზრები ხანგრძლივ პერიოდში არის რაციონალური, როგორც ამას იუჯინ ფამა ამტკიცებს, მაგრამ ხანმოკლე და საშუალოვადიან პერიოდებში კი, შილერისა და ჰანსენის თეორიების შესაბამისად, შესაძლებელია ბაზრის აქტივების შეუფასებლობა მოხდეს ემოციური და ფსიქოლოგიური ფაქტორების ზეგავლენით.**

ფსიქოლოგიურ ქცევებს ყურადღება მიაქცია სხვა მეცნიერებმაც. მათ იგი დაუკავშირეს აზარტულ თამაშებს და ბაზრის მოქმედება შეადარეს რულეტს.³ როდესაც ბაზარი ზეწოლას განიცდის, იგი ემსგავსება პოკერს. მოთამაშებმა უნდა გაარკვიონ მოწინააღმდეგე ინვესტორების ფსიქოლოგია და იმოქმედონ მათზე ფსიქოლოგიურად. სწორედ ამ გარემოების შედეგად ბაზარზე აქტივებით ვაჭრობის დროს არაობიექტურად აზროვნების დიდი ალბათობა იქმნება, თუმცა ბაზრის აგენტების რწმენა წარმატებაში საკმაოდ დიდია და ისინი ზედმეტად არიან ხოლმე დარწმუნებულნი აქციის ფასების გაზრდაში. ამ ეიფორიას კიდევ უფრო

2 Eugene E. Fama. Market Efficiency, Long-Term Returns, and Behavioral Finance. Journal of Financial Economics. Volume 49, Issue 3, 1 September 1998, Pages 283–306. <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0304405X98000269>

3 Stephen Morris and Hyun Song Shin, Risk management with Independent Choice. Oxford Review of Economic Policy, vol. 15, no 3, 1999. <http://www.princeton.edu/~smorris/pdfs/riskmanagement.pdf>

1 Robert J. Shiller. Understanding Recent Trends in House Prices and Home Ownership. NBER Working Paper No. 13553, Issued in October 2007. <http://www.nber.org/papers/w13553>; <http://www.nber.org/papers/w13553.pdf>

მეტად აძლიერებს ხოლმე მედია, რომლებიც წერენ აქციების ფასის სწრაფი ზრდის შესახებ და ქმნიან წარმოდგენას, თითქოს დიდი რაოდენობის ფულის მიღება შეიძლება საფონდო ბაზარზე მომავალშიც.¹

დღეს ეკონომიკური ლიტერატურაში კაპიტალიზაციის განხილავენ სხვადასხვა თვალსაზრისით, ეკონომიკური პოტენციალის ზემოქმედებას კაპიტალის ფორმირებაზე, კაპიტალიზაციის ეფექტს ეკონომიკის ზრდაზე, შიდა და გარე მიკრო და მაკროგარემოს შემადგენელი ფაქტორების ზეგავლენას ფინანსური, საწარმოო და მთლიანად ქვეყნების ეკონომიკის კაპიტალიზაციაზე და სხვ. მეცნიერებების მიერ ხდება სხვადასხვა ტექნიკურ-ეკონომიკური ფაქტორების მოდელირება, შეფასება, კაპიტალიზაციის პროცესების შესწავლა მიკრო, მაკრო მეგა ეკონომიკის ფარგლებში.

ჰარვარდის სკოლა განსაკუთრებულ ყურადღებას სწორედ კაპიტალიზაციის ეფექტიანობას და დაბალანსებული სისტემის სტრატეგიას უთმობს.² ამასთან იგივე ეს სკოლა გამორჩეულია კაპიტალიზაციის როგორც კონკურენტის სისტემის შემადგენელი ნაწილის გამოკვლევით³ და მისი კრიზისების შესწავლით.⁴

დღევანდელი **ინსტიტუციონალური თეორიები** კაპიტალიზაციას ფართოდ განიხილავენ და არ შემოიფარგლებიან მხოლოდ კაპიტალის, როგორც ღირებულების აქციონერთათვის საბაზრო ღირებულებითი მნიშვნელობით.⁵ ანუ ფასიანი ქაღალდების მიმოქცევისას იზრდება მათი კურსი, რომლის ძირითადი

მოსარგებლენი არიან აქციის მფლობელები. ამასთან დაკავშირებით კაპიტალიზაცია განიხილება აქციის ღირებულების, ანუ აქციონერთათვის ღირებულების თვალსაზრისით. ამ პროცესის სტრატეგიული მნიშვნელობა მდგომარეობს იმაში, რომ საბაზრო ძალები სულ უფრო მეტად ახდენენ კორპორაციულ გადაწყვეტილებებზე ზემოქმედებას და აიძულებენ მათ გაზარდონ აქციის ღირებულება აქციონერთა ინტერესების სასარგებლოდ. სწორედ ამ გარემოების შესაბამისად კაპიტალიზაციის პროცესში კრიზისების განხილვა თანამედროვე ეკონომიკური აზრის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მიმართულებაა.⁶

საკამათო არ უნდა იყოს, რომ საფონდოს ბაზრებს აქვთ მნიშვნელოვანი ფუნქციები მამინაც კი, როდესაც კარგად არის განვითარებული საბანკო სექტორი. საფონდო ბაზარი მეწარმეებს უზრუნველყოფს ლიკვიდურობითა და თავიანთი პორტფოლიოს მრავალფეროვანი შესაძლებლობით. აქციებით ვაჭრობა გადმოსცემს ინფორმაციას ფირმების პოტენციური ინვესტორებისა და კრედიტორების შესახებ.

ფირმების საფინანსო არჩევანზე ფინანსური ბაზრის, კერძოდ კი საფონდო ბაზრის განვითარების შედეგი შეიძლება შევადაროთ კაპიტალის სტრუქტურასა და ფინანსური ბაზრის განვითარებას შორის არჩევანის ურთიერთობას. საბანკო კრედიტსა და სააქციო კაპიტალს შორის არჩევანი დამოკიდებულია ქვეყნის ფინანსური ბაზრის განვითარების დონეზე, მაკროეკონომიკურ გარემოზე, ფასიანი ქაღალდების დაბეგვრის წესზე და სხვ. განვითარებად საფონდო ბაზრებში მსხვილი ფირმები უფრო წინაურდებიან საფონდო ბაზრის განვითარებასთან ერთად, როდესაც მცირე ფირმებზე საფონდო ბაზრის განვითარება მნიშვნელოვნად არ მოქმედებს.

მრავალ განვითარებად ქვეყანაში, სადაც საფონდო ბაზრები განვითარების საწყის ეტაპზეა, ისინი ბანკების განვითარების ალტერნატივას ქმნიან და არსებობს იმის საშიშროება, რომ ისინი ნეგატიურად იმოქმედებს ბანკების განვითარებაზე⁷, მაგრამ როგორც კვლევები გვჩვენებს, განვითარებულ ქვეყნებში საფონდო ბაზრის განვითარების პარალელურად იზრდება კრედიტების სააქციო კაპიტალთან შეფარდების მაჩვენებელი, რაც ბანკების როლის უპირატეს ზრდაზე მიუთითებს. იმ ქვეყნებში, კი სადაც განვითარებადი საფინანსო სისტემაა, საფონდო ბაზრები და ბანკები სხვადასხვა დამატებით ფუნქციებს ასრულებენ და საფონდო ბაზრის განვითარების მიზნით მიღებული ზომები არსებულ საბანკო სისტემაზე გავლენას ვერ ახდენს.

დღეს მსოფლიოს საფონდო ბაზრები ძალიან სწრაფად ვითარდება და მათი რაოდენობა იზრდება. ამჟამად, ეკონომისტებს არ გააჩნიათ საფონდო ბაზრის განვითარების საერთო კონცეფცია. არსებობს საფონდო

6 ბოლო პერიოდში ამ თემაზე უამრავი ლიტერატურაა დაწერილი.

7 საქართველოს სინადვილში სიტუაცია ამჟამად პირიქითაა. საბანკო სექტორის მიერ ფასიანი ქაღალდების ბაზარი სრულად არის კონტროლირებული. ბანკები არიან საფონდო ბირჟის, ცენტრალური დეპოზიტარის, რეგისტრატორებისა და ფასიანი ქაღალდების ბაზრის თითქმის ყველა საბროკერო კომპანიების მფლობელები.

1 მე-20 საუკუნის დასასრულსა და 21-ე საუკუნის დასაწყისში საფონდო ბაზარზე მომხდარი მოვლენების შესახებ ცნობილი მილიონერის ვარენ ბაფეტის გამონათქვამი: „ყოველ განვლილ წელთან ერთად, საფონდო ბაზარზე ხმაური იმატებს. ტელევიზიის კომენტატორები, ფინანსური საკითხების ჟურნალისტები, ანალიტიკოსები და ბაზრის სტრატეგები ერთმანეთს ეჯიბრებიან, რათა მიიქციონ ინვესტორების ყურადღება. ამავდროულად, ინდივიდუალური ინვესტორები ჩაფლულნი არიან ვირტუალურ სასაუბრო ოთახებსა და ფორუმებში და ცვლიან საეჭვო და ხშირად დამაბნეველ რჩევებს. ამჟამად, მიუხედავად ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისა, ინვესტორებს ძალიან უჭირთ მოგების ნახვა. აქციაზე ფასები სწრაფად იზრდება მარტივი მიზეზის გამო, შემდეგ ეცემა ასევე სწრაფად და ის ადამიანები, რომლებმაც ინვესტიციები ჩადეს თავიანთი შვილების განათლებასა და თავიანთ პენსიებში, საკმაოდ შეშინებულნი არიან. ხანდახან ამისთვის არანაირი მიზეზი არ არსებობს ბაზარზე, იგი მხოლოდ უგუნურებაა“ (Urban Bäckström: The importance of a well-functioning stock market. Remarks by Mr Urban Bäckström, Governor of Sveriges Riksbank, at the World Federation of Investors 20th World Congress, Stockholm, 7 June 2002. <http://www.bis.org/review/r020612a.pdf>)

2 Robert S. Kaplan and David P. Norton. <http://hbr.org/authors/kaplan-norton>

3 იხ. ვებ გვ-ი: MCX Stock Exchange. Capital Markets Research Dossier. December 2013. http://www.mcx-sx.com/SX-Content/common/Knowledge-Centre/Research-Dossier/2014/January/MCX_SX_Research_Dossier_Dec_13.pdf

4 Greta R. Krippner, Capitalizing on Crisis. The Political Origins of the Rise of Finance. Publication: February 2011

5 Норд Д. Институты, Институциональные изменения и функционирование экономики. М. Фонд Экономической книги, «Начала», 1977 с. 186.

ბაზრის ზომის, ლიკვიდურობის, კონცენტრაციის, ცვალებადობის, ინსტიტუციური განვითარებისა და ინტეგრაციის სხვადასხვა მაჩვენებელი, რომლებიც ქმნიან საფონდო ბაზრის განვითარების სურათს, თუმცა თითოეული ეს ინდიკატორი არასაკმარისია რეალური სურათის ასაღწერად. საფონდო ბაზრის განვითარება კომპლექსური და მრავალმხრივი ფენომენია. ცაკვლე აღებული რომელიმე ინდიკატორი ვერ მოიცავს ყველა იმ ასპექტს, რომელიც აუცილებელია საფონდო ბაზარზე გადაწყვეტილების მისაღებად. ამიტომ, საჭიროა მრავალი ინდიკატორის გამოყენება. ამასთან დგება საკითხი საფონდო ბაზრის განვითარების თითოეული ინდიკატორის ურთიერთკავშირის შესახებ. ცნობილია, რომ მსხვილი საფონდო ბაზრებზე კაპიტალიზაცია არის სწრაფად რეალიზებადი და მეტად ინტეგრირებული, ვიდრე მცირე ბაზრებზე. იმ ქვეყნებს, რომელთაც აქვთ საერთაშორისოდ მიღებული ანგარიშგების სტანდარტები და შეუზღუდავი საერთაშორისო კაპიტალის გარემო, კაპიტალიზაციის პროცესიც სწრაფად წარმართებ, ხოლო იმ ქვეყნებში კი, სადაც ბაზრებზე იდება მცირე გარიგებები, ნაკლებად არის ინტეგრირებული საერთაშორისო ბაზრებზე და კაპიტალიზაციაც დაბალია.

რამდენადაც საფონდო ბაზრები და ბანკები აღიქმება როგორც კორპორატიული ინვესტიციების დაფინანსების ალტერნატიული მექანიზმები, საფონდო ბაზრის ინდიკატორების უმეტესობა მნიშვნელოვნადაა დაკავშირებული ბანკების განვითარებასა და ეფექტიან ფუნქციონირებასთან, ასევე არასამთავრობო საფინანსო კორპორაციებსა და კერძო სადაზღვევო და სპენსიო კომპანიების საქმიანობასთან.

ეკონომიკურ ლიტერატურაში ძირითადად გაზიარებულია აზრი იმის შესახებ, რომ საფინანსო სისტემა არის მნიშვნელოვანი ფაქტორი ეკონომიკური ზრდის პროცესებისთვის და მას დიდი როლი აქვს დანაზოგების მობილიზების, კაპიტალის განაწილების სფეროში. თუმცა დისკუსია მიდის იმის შესახებ, თუ რამდენად ეფექტიან ზემოქმედებას ახდენენ საფონდო ბაზრები საწარმოების განვითარებაზე და ეკონომიკის ზრდაზე.

ოქსფორდის უნივერსიტეტის პროფესორები კოლინ მაიერი, ანდრეა პოლო და ჯონ არმური ამტკიცებენ, რომ ყველაზე დიდი საფონდო ბაზრებიც კი უმნიშვნელო წყაროს წარმოადგენს კორპორატიული ფინანსებისთვის.¹ სტიგლიცი ამტკიცებს, რომ ინფორმაციული ასიმეტრია არის ბაზრების ჩავარდნის მიზეზი და საფონდო ბაზრის ლიკვიდურობა არ გააძლიერებს ფირმების შესახებ ინფორმაციის მოიძიების სტიმულს და არც გავლენას ახდენს კორპორატიულ მმართველობაზე.² გარდა ამისა, დევერუქსი და სმიტი ხაზს უსვამენ იმ გარემოებას, რომ საერთაშორისოდ

ინტეგრირებულმა საფონდო ბაზრების რისკებმა შეიძლება შეამციროს დანაზოგები და შეანელოს ეკონომიკის ზრდის პროცესები.³ ლევინის და სარასკვლევის მიხედვით, საფონდო ბაზრის განვითარება და ლიკვიდობა პოზიტიურად მოქმედებს ეკონომიკის ზრდაზე და ფინანსური ფაქტორები არიან ეკონომიკის ზრდის ინტეგრაციული ნაწილი.⁴

ატიესა და იოვანოვიცის კვლევებმა საფონდო ბაზარზე ვაჭრობისა და ეკონომიკური ზრდის შესახებ, გააერთიანა ორი მიმართულება. პირველი, საფონდო ბაზრის განვითარების ინდექსები საფონდო ბაზრის მოცულობის, ვაჭრობისა და ინტეგრაციის შესახებ და მეორე, საბირჟო აქტიურობის სუბიექტური და ფსიქოლოგიური მოტივები, რომლებსაც შეუძლია გავლენა მოახდინოს ეკონომიკის ზრდაზე.⁵

ზოგადად, ლიტერატურაში დამტკიცებულია, რომ ინვესტიციები ადამიანურ კაპიტალში, პოლიტიკური სტაბილურობა და მონეტარული ღონისძიებები, ასევე ფისკალური და სავალუტო პოლიტიკა და საფონდო ბაზრის განვითარების დონე მნიშვნელოვანი ფაქტორებია ეკონომიკის გრძელვადიან ზრდის პროცესში. საფონდო ბაზრის განვითარებასა და ეკონომიკის ზრდის გრძელვადიან პროცესებს შორის არსებობს პოზიტიური თანხვედრა და მათ შორის ნეგატიური დამოკიდებულება არ შეინიშნება.

ივანე ჩხაიძე,

საქართველოს საპატრიარქოს წმიდა ანდრია პირველწოდებულის სახელობის ქართული უნივერსიტეტის დოქტორანტი

MAINSTREAM OF ECONOMIC THOUGHT ON CAPITALIZATION

Ivane Chkhaidze

The St. Andrews the First-Called Georgian University Summary

The paper reviews the capitalization issues, its historical-methodological mainstreams, discusses main modern methodological approaches and transformation of economic thought from the theoretical postulates to its pragmatic implementation; Presents the development of Georgian economic thought.

3 Devereux, B., Smith W. "International risk sharing and economic growth". nternational Economic Review. Volume : 35 (1994). Issue (Month): 3 (August). Pages: 535-50. http://www.isid.ac.in/~tridip/Teaching/DevEco/Readings/07Finance/06Levine%26Zervos-AER1998.pdf

4 Ross Levine; David Renelt. A Sensitivity Analysis of Cross-Country Growth Regressions. The American Economic Review, Vol. 82, No. 4. (Sep., 1992), pp. 942-963. file:///C:/Users/misha/Desktop/Capitalization-Dissert.%20Djibuti%202014/Levine_Renelt_1992.pdf

5 Raymond Atje and Boyan Jovanovic. Stock markets and development. European Economic Review 37 (1993). P. 632-640. http://ideas.repec.org/p/man/cgbcrp/32.html

1 John Armour, Colin Mayer, Andrea Polo. Regulatory Sanctions and Reputational Damage in Financial Markets. 28 December 2011. P.25. file:///C:/Users/misha/Desktop/Capitalization-Dissert.%20Djibuti%202014/SSRN-id1678028.pdf
2 Joseph E. Stiglitz. Information and the Change in the Paradigm in Economics. Prize Lecture, December 8, 2001. http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/2001/stiglitz-lecture.pdf