

უნივერსალური პარტნიორი საქმიანი ადამიანებისთვის

ბიზნესი კანონმდებლობა



№2 აპრილი-ივლისი 2015



№2 April-June 2015

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



Business & Law

ბიზნესი და კანონმდებლობა

№2 აპრილი-
ივლისი 2015

საქართველო,

ანალიტიკურ-პრაქტიკული ჟურნალი

რეგისტრირებულია 2008 წლიდან

WWW.B-K.GE

ჟურნალი ხელმძღვანელობს თავისუფალი პრესის პრინციპებით. რედაქციის აზრი შესაძლოა ყოველთვის არ ემთხვეოდეს ავტორისას. უამრუსული სტატიების უინაარსუზმ 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.

გაემოხმებელი:

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

რედაქტორთა საბჭოს თავმჯდომარე:

ზაურ ნაჭყვიაძე

მთავარი რედაქტორი:

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

პასუხისმგებელი რედაქტორი:

ილინა ალაშვილი

ტექნიკური რედაქტორი:

ლევან ბოჭორიშვილი

საგანმანათლებლო 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 ღვინჯიანი, ლია ელიავა, და-
ვით ჭიოტაშვილი, სულიკო ფუტყარაძე, დემნა კვარაცხელია,
ანზორ მესხიშვილი, ბორის ჭიჭინაძე.

საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის წევრ-კორესპოდენტი
ანდრეას სილაგაძე.

სამართლისა და პოლიტიკის მეცნიერებათა დოქტორი
ჯემალ ბახუაძე.

იურიდიულ მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი
ბურაკ ნაჭყვიაძე.

პედაგოგიკის მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი
მამუკა თავაძე.

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

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

ანტონი მ. დენსი (ნორტვესტრალის 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

№2 APRIL-
JULY 2015

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,
Warsaw School of Economics.

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

ნოდარ ჭითანავა ევროკავშირთან ეკონომიკური ინტეგრაცია და საქართველოს ეკონომიკის (სოფლის მეურნეობის) ევრაზიის სივრცეში განვითარების პერსპექტივა -----	5
პაატა კოდუაშვილი აგრონომიების პარალიზება და სოფლიდან გლეხობის აყრა უნდა შეჩერდეს!!! -----	16
სულიკო ფუტყარაძე, მირზა ფუტყარაძე გადასასაღების გამამსღელთა საგადასასაღო ადმინისტრირებაში პრობლემები კვლავაც რჩება -----	20
ლია ელიავა ბიზნეს-საბანკო ზედამხედველობის მოდელები და მათი თავისებურებანი გლობალიზაციის პირობებში -----	27
მარიამ ვარდიშვილი უცხოურ ვალუტაში წარმოებულ ოპერაციების ბუღალტრული აღრიცხვა საბიუჯეტო ორგანიზაციებში -----	33
ნატო კაკაშვილი, ნათია ჟოჟუაშვილი სადაზღვევო კომპანიების საინვესტიციო საქმიანობის შეფასების კრიტერიუმები -----	39
ეკატერინე შაინიძე საგადასასაღო კულტურის ფორმირებაზე მოქმედი ფაქტორები საქართველოში -----	42
სულიკო ფუტყარაძე, მირზა ფუტყარაძე, ლელა გურგენიძე საგადასასაღო შეღავათები, შემსუბუქებელი საგადასაღადო ტვირთი, ლიზარალიზებული ჯარიმები -----	45
ნატო ბებიაშვილი დანახარჯთა კლასიფიკაცია -----	50
ირმა გელანტია-ახვლედიანი შიდა ფინანსური კონტროლი, რისკების მართვა და შიდა აუდიტი საქართველოს საჯარო მმართველობაში -----	53

CONTENT

Lia Eliava MODELS OF BANK REGULATION AND THE IR FEATURES IN THE CONTEXT OF GLOBALIZATION -----	27
Mariam Vardiashvili ACCOUNTING OF TRANSACTIONS CONDUCTED BY THE BUDGETARY ORGANIZATIONS IN FOREIGN CURRENCY -----	33
Nato Kakashvili, Mariam Jojuashvili EVALUATING THE INVESTMENT ACTIVITIES OF INSURANCE COMPANIES -----	39
Nato Bebiashvili CLASSIFICATION OF COSTS -----	50
Irma Gelantia-Akhvlediani INTERNAL FINANCIAL CONTROL, RISK MANAGEMENT AND INTERNAL AUDIT IN GEORGIAN PUBLIC ADMINISTRATION -----	53

ევროკავშირთან ეკონომიკური ინტეგრაცია და საქართველოს ეკონომიკის (სოფლის მეურნეობის) ევრაზიის სივრცეში განვითარების პერსპექტივა

საქართველოს ახალი გამოწვევების წინაშე. მსოფლიო (სამყარო) სწრაფად და თვისებრივად იცვლება. უკანასკნელ წლებში მან განვითარების ახალი ნიშნები შეიძინა: გლობალიზაცია, როგორც მოვლენა უფრო აღქმადია, როგორც პროცესი, საზოგადოების განვითარების განმსაზღვრელი ფაქტორი გახდა. მიმდინარე კატაკლიზმების ფონზე, ძველი და ახალი პრობლემები რთულ კვანძებად ჩამოყალიბდა, გარემო სწრაფად იცვლება, მასშტაბი ფართოვდება. ქვეყნების განვითარების ტრადიციული სტრატეგიებიც შეიცვალა. რეალობა (ყოფიერება) განსხვავებული თავისებურებებით გამოჩნდა!



ნოდარ ჭითანაშვილი,
ეკონომიკის მეცნიერებათა
დოქტორი, პროფესორი

ერთი მხრივ, სტრატეგიული ხედვის (მოქმედების) არეალი გადაფართოვდა და უფრო მრავალმხრივი დატვირთვა შეიძინა. სახელმწიფოებრივი მიზნების განხორციელების ახალი ალტერნატიული წყაროები, მოტივაციური მიდგომების მრავალფეროვნება მნიშვნელოვანწილად ართულებს პრიორიტეტების სწრაფად შერჩევას, განვითარებაში სტაბილურობის მიღწევას რეალური საშუალებების განსაზღვრის პროცესს.

მეორე მხრივ, მკაფიოდ გამოიკვეთა ინტეგრაციის (როგორც ასეთის) როლი სახელმწიფოების განვითარების სტრატეგიის განსაზღვრაში. ფაქტობრივად გლობალური პროცესები და რეგიონული ინტეგრაციული ნაკადები ნებისმიერი ქვეყნისთვის განვითარების უმთავრესი ორიენტირი გახდა. 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 ზოგიერთი ფუნქციის ზესახელმწიფოებრივ ან ქვეყნის შიდა სტრუქტურებზე დელეგირების (გალრმავების) პროცესი. ამის კარგი მაგალითია, როგორც აღინიშნა, ევროკავშირი. ნიშანდობლივია, რომ ინტეგრაციული პროცესების ადეკვატურად, თანამედროვე 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.

ცნობილია, რომ გლობალურმა პროცესებმა განაპირობეს საერთაშორისო კაპიტალის, მსოფლიო ფინანსური ბაზრების, ტრანსნაციონალური კორპორაციების, ბანკების ფორმირება-ფუნქციონირება. ბიზნესმა ამით უპასუხა გლობალიზაციის გამოწვევას და მას დროსა და სივრცეში საკუთარი განვითარების ადეკვატური ფორმებიც შესთავაზა.

რას შესთავაზებს სუვერენული სახელმწიფო გლობალიზაციის გამოწვევებს?

როგორც მსოფლიო პრაქტიკა გვიჩვენებს, უნდა ვივარაუდოთ, რომ სუვერენული ქვეყნები ურთიერთდაკავშირების 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 წინააღმდეგობრივია და უშუალოდ განიცდის როგორც გარე, ასევე შიდა ფაქტორების გავლენას.

როგორც აღინიშნა სოციალისტური სისტემის მყისიერად დაშლით გლობალიზაციის პროცესები დაჩქარდა და სტიქიურად (რეგულირების გარეშე) გაფართოება-გალრ-

მავების ახალი შესაძლებლობები წარმოშვა, ხელი შეუწყო ძველი და ახალი წარმოქმნილი პროცესების ინტეგრაციას და თვისებრივად ახალი გარემო ჩამოყალიბდა. ტრანსფორმაციულ პროცესებში მოულოდნელად ჩაბმული პოსტსოციალისტური სივრცის ქვეყნები მოუმზადებელი შეხვდნენ ახალ გამოწვევებს. ასევე, განვითარებულ ქვეყნებსაც არ აღმოაჩნდათ ნება ადეკვატურად ეპასუხათ ახალი გამოწვევებისთვის. უფრო მეტიც, მათ საკუთარ ეკონომიკურ ინტერესებს დაუქვემდებარეს პოსტსოციალისტური ქვეყნების გარდაქმნების სტიქიურად დაწყებული პროცესი და მათ შესთავაზეს (თავს მოახვიეს) დროსთან არაადეკვატური რეკომენდაციები (მაგალითად, „ვაშინგტონის კონსესუსი“ – „შოკური თერაპია“, მონეტარიზმი 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 საზოგადოების განვითარების ლოკომოტივის ფუნქციას.

ამიტომ, როგორც აღინიშნა, ნებისმიერი ქვეყნისთვის, მითუმეტეს, ისეთი პატარა ქვეყნისთვის, როგორიც საქართველოა, მრავალმხრივი ინტეგრაციული პროცესი განვითარების ორიენტირია, ეროვნული ეკონომიკის პოტენციალის მაქსიმალურად გამოყენებისთვის „სტრატეგიული რესურსია“. ასეთივე როლის შესრულების პოტენციალი აქვს ზენაციონალურ სისტემასაც (ორგანიზაციულ წარმონაქმნებს), რომლებიც ინტეგრაციის ფონზე ყალიბდება. ისინი კონკრეტული სახელმწიფოს იურისდიქციას უშუალოდ არ ექვემდებარებიან, მაგრამ გლობალურ სფეროში წევრი ქვეყნების ინტერესების დაცვის ფუნქციას ასრულებენ. ასეთი პრაქტიკა მკვიდრდება საკრედიტო-საფინანსო, საწარმოო და სავაჭრო სფეროებში.

ამრიგად, თანამედროვე მსოფლიოში გლობალიზაციისა და რეგიონული ფრაგმენტაციის პროცესების გადაკვეთაზე ჩამოყალიბდა ფაქტორთა ერთობლიობა, რომლის დროული შეცნობით და ეფექტიანად ამოქმედებით სუვერენულ სახელმწიფოს შეუძლია გლობალურ პროცესებთან ადაპტირება და საკუთარი (სტრატეგიული) ინტერესების შესა-

ბამისად ინტეგრაციული პროცესების მიზანმიმართული რეგულირება. თანამედროვე მსოფლიოს ეს თავისებურება (ტენდენცია) განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებს გეოეკონომიკურ ფაქტორს.

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 შეძლება გაკეთდეს ნებისმიერი ქვეყნის (იგულისხმება დამარცხებული) ხალხის ხარჯზე.¹

ამრიგად, წინა პლანზეა წამოწეული სახელმწიფო პოლიტიკის ეკონომიზაციის პრობლემა. ეს ნიშნავს პოლიტიკური ამოცანების გადაწყვეტას, ეკონომიკური მეთოდებით, როცა ქვეყნის განვითარების სტრატეგიის ვექტორის განსაზღვრაში დომინანტია ეკონომიკური და არა პოლიტიკური, იდეოლოგიური ან ძალოვანი მიდგომები (გეოპოლიტიკა ასეთ მიდგომას სწორედ მიიჩნევს, ხოლო სამხედრო კომპონენტი მას იცავს. ამით იკვრება ორიენტაცია – 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 განმარტებით არის დღევანდელი კაპიტალიზმი, რომლის დროსაც მსოფლიოს ეკონომიკის ინფორმაციზაციისა და გლობალიზაციის მეშვეობით, პროცესები მიმდინარეობს უფრო სწრაფად. ამასთან წარმოიშობა ახალი ტიპის უთანასწორობა. საშუალო კლასი თანდათანობით ღარიბდება, რადგანაც რისკები იზრდება. უფრო უარესი მსგომარეობა განვითარებად ქვეყნებში, სადაც „ტურბოკაპიტალიზმი“ ქმნის პირობებს იმისთვის, რომ მდიდარმა ფენებმა ფეხქვეშ მოაქციონ მთელი ეკონომიკა და ეროვნული სიმდიდრე. რაც აუარესებს დანარჩენი მოსახლეობის ცხოვრებას.

„ტურბოკაპიტალიზმი“ ინვესს ახალი სახის გეოეკონომიკურ კონფლიქტებს. ავტორის ეს ვარაუდი უკანასკნელ

1 Ekonomics. ihbt.ifmo.ru/jile/article(6803/odf).
იქვე.

ეკონომიკა და პოლიტიკა

ნლებში გამართლდა. განსაკუთრებით აღსანიშნავია მსოფლიო ფინანსურ-ეკონომიკური კრიზისი, რომლის შედეგებმა მოამზადა შესაბამისი პირობები არსებული პარადიგმების შესაცვლელად.

გეოეკონომიკას, ანუ პოლიტიკური ამოცანების ეკონომიკური მეთოდებით გადანყვეტას, 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 ფლობა.**¹ ასეთი პოზიცია ობიექტირად ხსნის გეოპოლიტიკურ 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 პროცესებს ფორმირებისა და სტრატეგიის ერთმანეთისაგან განსხვავებული იდეოლოგია გააჩნიათ. ცნობილია, რომ **აშშ აღიარებულია თავისუფალი მენარმეობის მოდელად, ევროპა – ინტეგრაციის მაგალითად, აზია-წყნაროკეანეთი – იმის მაგალითად, თუ როგორ შეიძლება რაციონალურად იქნას გამოყენებული დასავლეთის ტექნოლოგიები ადგილობრივ ტრადიციებთან შეხამებით.**

აღნიშნული პოლუსების ფუნქციონირება გვიჩვენებს იმას, რომ გლობალიზაცია (ფართო 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 (რეგიონულ) პოლუსებად ჩამოყალიბების იდეა.

ასეთი დამოკიდებულების ფონზე ყალიბდება ორი პროცესის ურთიერთმიღწევის ხელშემწყობი პირობები, რაც განვითარების ტენდენციების უფრო რეალურად პროგნოზირების საშუალებას იძლევა.

ეს ნიუანსი (თავისებურება) ყოველმხრივ ყურადღებას საჭიროებს. მაგალითად, რეგიონალიზაცია მნიშვნელოვან-

წილად ასრულებს რა გლობალიზაციის „ფილტრის“ ფუნქციას, იძლევა საშუალებას რეგიონულ გაერთიანებებში (აღიანსებში) უფრო მოხერხდეს ეროვნული თავისუფლებების (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-ფინქციონირება) ნათლად აჩვენებს მსოფლიოში მიმდინარე პროცესების მრავალმხრივ ხასიათს და შესაბამისად, მათი რეგულირების მრავალფეროვან ტულობის პერსპექტივას.

ევრაზიის, როგორც ეკონომიკური სივრცის თავისებურება. ცხადია, რომ ევრაზია მსოფლიოს ყურადღების ცენტრშია. ეს იმიტომ, რომ იგი ინარჩუნებს თავის გეოპოლიტიკურ მნიშვნელობას. მისი აზიური ნაწილი ბოლო პერიოდში გახდა ეკონომიკური განვითარებისა და მზარდი პოლიტიკური გავლენის მნიშვნელოვანი „საჭადრაკო დაფა“, რომელზეც გრძელდება ბრძოლა გლობალური ბატონობისათვის.²

როგორია საქართველოს ადგილი და როლი ევრაზიის ეკონომიკურ სივრცეში?

როგორც ზემოთ აღინიშნა, ეკონომიკური გარდაქმნების შედეგად ეროვნული ეკონომიკა არაეფექტიანია და ქვეყნის სტრატეგიულ ინტერესებთან არაადაეკვატური. ტრანსფორმაციული პროცესები კვლავაც წინააღმდეგობრივად მიმდინარეობს. გამოვლინდა რიგი თავისებურებები (სოციალური პოლარიზაცია), ახალი რაკურსით გამოიკვეთა ეკონომიკური განვითარების ტენდენციები (ზიგზაგისებური ხასიათი), პრაქტიკაში არ დადასტურდა ზოგიერთი კონცეპტუალური და მეთოდოლოგიური მიდგომა (საბაზრო მექანიზმზე გაფუტიშებული ნარმოდგენები, საერთაშორისო ეკონომიკური და სხვა სტრუქტურების რეკომენდაციების მართებულობა), საბაზრო მექანიზმების უნივერსალურობის შესახებ სტერეოტიპები დაიშხვრა.

ეიფორიაში ყოფნის ხანგრძლივ პერიოდში, სამწუხაროდ, დამკვიდრდა სხვის ხარჯზე ცხოვრების განწყობა, შესაბამისად, გაძლიერდა გულგრილობისა და უპასუხისმგებლობის დამოკიდებულება (ინსტინქტი). საზოგადოება ნელა გამოდის იძულებით (ეგზოგენური ფაქტორების გავლენით) ნაზიარები კრიმინალური აზროვნებიდან. ბევრი თავს იმით იმშვიდებს, რომ ასეთ მძიმე მდგომარეობაში, ბევრჯერ ყოფილა ქვეყანა, მაგრამ იგი ყოველთვის გადარჩენილა. სწორედ ასეთი განწყობა ქმნის ქვეყნისთვის ყველაზე დიდ საფრთხეს.

ამრიგად, საქართველო თანამედროვე მსოფლიოს ერთ-ერთ ჩამორჩენილ პერიფერიად დარჩა.

2 3. Бзежинский, Великая шахматная доска. м. 1998. с.46.

1 დასახელებული წყარო.

ამასთან, განვიხილოთ პერიოდში ჩამოყალიბდა ქვეყნის განვითარების ხელშეწყობის პოლიტიკური, სოციალურ-ეკონომიკური ფაქტორები. მაგალითად, ქვეყნის აქტიური მონაწილეობა გლობალურ პროცესებში, პოლიტიკური და ეკონომიკური დემოკრატიის ფუძემდებლური პრინციპების დამკვიდრების შეუქცევადი პროცესი, ეკონომიკაში კერძო სექტორის განმსაზღვრელი როლი და ადგილი, საკუთრების ფორმების პლურალიზმი, ეკონომიკის სოციალური ორიენტაცია, საბაზრო ინფრასტრუქტურის ფუნქციონირება, მსოფლიო თანამეგობრობის აქტიური მხარდაჭერა.

ნიშანდობლივია, რომ აღნიშნული ფაქტორების არსებობა მნიშვნელოვანწილად განაპირობა ქვეყნის ახალმა გეოპოლიტიკურმა და გეოეკონომიკურმა გარემომ.¹ ტენდენცია მრავალმხრივობით გამოიჩინა და სისტემური მდგომარეობის საფუძველზე უნდა იყოს გაცნობიერებული.

ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის ნავთობსადენი წელიწადში 50მლნ ტონა ნავთობს გაატარებს, ბაქო-თბილისი-ერზრუმის გაზსადენი – 30 მლრდ მ³ გაზს, ბაქო-სუფსის მილსადენი – 5 მლნ. ტონა ნავთობს. გარდა ამისა საქართველოს ტერიტორიაზე გადის სატრანზიტო მაგისტრალი, დაახლოებით 400 კმ სიგრძის. ევრაზიული დერეფნის ფუნქციონირება მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული საზღვაო ტრანსპორტისა და პორტების განვითარებასთან. მიშვნელოვანია ბაქო-თბილისი-ყარსის გაზის მშენებლობა. ყოველივე ამის გათვალისწინებით საქართველო უფრო მიმზიდველი გახდა.

აღსანიშნავია, რომ ევრაზიის სივრცეში ნამყვან პროექტად მიჩნეულია „ტრასეკა“, რომელსაც საფუძველი ჩაეყარა 1993 წლის მაისში, ბრიუსელში გამართულ კონფერენციაზე.

„ტრასეკა“ ემსახურება 4 სტრატეგიულ მიზანს: პირველი. ევრიკავშირის სურს ამ პროექტით მხარი დაუჭიროს პოსტსაბჭოურ სივრცეში შექმნილ სამხრეთ-კავკასიის და ცენტრალური აზიის სახელმწიფოების, პირველ რიგში საქართველოს, აზერბაიჯანის, სომხეთის, ყაზახეთის, უზბეკეთის, ყირგიზეთის, ტაჯიკეთის, თურქმენეთის სუვერენიტეტის განმტკიცებას, მათ პოლიტიკურ და ეკონომიკურ დამოუკიდებლობას, რათა შესაძლებელი გახდეს ამ ქვეყნების ეკონომიკის ეფექტური დაკავშირება ევროპულ და მსოფლიო ბაზართან ალტერნატიულ სატრანსპორტო-სატრანზიტო კომუნიკაციის (ტრასეკას) საშუალებით...

მეორე. ევროკავშირი „ტრასეკას“ მეშვეობით ხელს უწყობს სამხრეთ კავკასიისა და ცენტრალური აზიის სახელმწიფოთა რეგიონული თანამშრომლობისა და კოოპერირების განვითარებას. მესამე. ტრასეკამ ხელი უნდა შეუწყოს რეგიონში მსოფლიო ინვესტიციების ზრდას. მეოთხე. ევრაზიის სატრანსპორტო დერეფანი უნდა დაუკავშირდეს ტრანსეკ-

როპულ და მსოფლიო სატრანსპორტო კომუნიკაციებს?... ასეთი სტრატეგიული მიზნის ფონზე კარგად ჩანს „ტრასეკას“ პროექტის მნიშვნელობა საქართველოს გეოეკონომიკური მდგომარეობის ეფექტიანად გამოყენებაში. **საქართველოს ეძლევა შანსი ევრაზიის სივრცეში ერთ-ერთი ინტეგრატორის როლი შეასრულოს.**

ეს განპირობებულია იმით, რომ „საქართველო დღეს აღმოსავლეთ-დასავლეთის დამაკავშირებელი რეგიონის ცენტრშია მოქცეული. შესაძლოა, უფრო მიზანშეწონილი იქნებოდა ლაპარაკი არა ისტორიული „დიდი აბრეშუმის“ გზის“ აღდგენის და გაცოცხლების შესახებ, არამედ „ახალი აბრეშუმის გზის“ შექმნის შესახებ, რომლის ძირითადი აღმოსავლეთ-დასავლეთის დამაკავშირებელი არტერია სწორედ საქართველოზე გაივლის, რაც საკუთარ თავში შეესაბამება საქართველოს ისტორიულ მისიას დასავლურ-აღმოსავლური ცივილიზაციებისა და ნაკადების კულტურული შერწყმისა და გაერთიანების“.²

ასეთ დასკვნას, ჩვენი აზრით, საგანგებო ისტორიული მნიშვნელობა აქვს დღეს, როცა გლობალიზაციის პროცესი, როგორც ზემოთ აღინიშნა, ობიექტურად ჩამოყალიბდა და „საქართველოს ახალი ფუნქციის შექმნით, როგორც აღმოსავლეთ-დასავლეთის დამაკავშირებელი რეგიონისა, მსოფლიო სტრატეგიული ინტერესების სფეროში ექცევა, რაც მას დამოუკიდებლობის გარანტიებს უქმნის“.

საქართველო მომავალში შეასრულებს ნავთობისა და გაზის ტრანსპორტირების ერთ-ერთი მთავარი კვანძის ფუნქციას, ამასთან, მას კავკასიაში ერთ-ერთი ლიდერის როლის შესრულების პოტენციალიც გააჩნია. ეს განპირობებულია სწრაფად ცვალებადი პოლიტიკური კონიუნქტურით, აზიის ფენომენის მზარდი ხასიათით, შუა აზიის ყოფილი საბჭოთა რესპუბლიკების განვითარების თავისებურებებით, შავი ზღვის რეგიონის პრობლემების კომპლექსური ხასიათით.

დროსა და სივრცეში ასეთ ხელსაყრელ ფაქტორთა ერთობლიობა მნიშვნელოვანწილად ქვეყნის განვითარების სტრატეგიული რესურსია, რომლის გონივრული გამოყენება ამავედროულად შიდა ფაქტორების თანმიმდევრულად და ერთიანი სისტემით ამოქმედებას საჭიროებს. უპირველეს ყოვლისა, ეროვნული ეკონომიკის კომპლექსური და ეფექტიანი განვითარება საჭიროა, რაც გამომდინარეობს ქვეყნის პოლიტიკური და ეკონომიკური უსაფრთხოების ინტერესებიდან.

უსაფრთხოების გარანტი ეფექტიანი ეკონომიკაა, მისი შექმნა კი ინტეგრაციული პროცესების გაღრმავებითაა შესაძლებელი. ინტეგრაცია მოითხოვს სხვადასხვა მხარის ინტერესების გათვალისწინებას. სხვანაირად რეალური ეკონომიკური კავშირები არ ჩამოყალიბდება. ამის გარეშე კი ღია ეკონომიკის პრინციპი აზრს კარგავს. ინტეგრაციული პროცესები, როგორც განვითარების ფაქტორი, მოითხოვს ერთიან ეკონომიკურ სივრცეში მენარმეობისთვის ხელსაყრელი გარემო შექმნას (იგულისხმება შესაბამისი კანონმ-

1 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 ინტერესების დაბალანსების ხელშეწყობის ქვეყნის ფუნქცია.

2 ე. შევარდნაძე. დიდი აბრეშუმის გზა. თბ., 1999. გვ. 40.
3 აკადემიკოსი თამაზ გამყრელიძე. „საქართველოს რესპუბლიკა“, 4 დეკემბერი, 2001 წ.

ეკონომიკა და პოლიტიკა

დებლობა და რეგულირების მექანიზმების შეთანხმებული გამოყენება).

ამისთვის აუცილებელია თითოეული ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური პოტენციალის (რესურსები, სპეციალიზაცია, კოოპერაცია და ა.შ.) თვისებრივად ახალ საწყისებზე განვითარების წინასწარი დიფერენცირებული ანალიზი-შეფასება, რაც საფუძვლად დაედება მყარი ეკონომიკური კავშირების შექმნას. თავად პროცესი აყენებს ინტეგრაციული პროცესების რეგულირების აუცილებლობას, რა თქმა უნდა, მართვის შესაბამისი სტრუქტურების ფუნქციონირებით. წინასწარ ძნელია განისაზღვროს ინტეგრაციული პროცესების სასურველი მიმართულებით განვითარების მოსალოდნელი შედეგები, თუმცა არც ის ინვესტ ეჭვს, რომ რთული პროცესების რეგულირება აუცილებელია.

ეს მრავალგზის დაამტკიცა სამეურნეო პრაქტიკამ. მთავარია თვისებრივად ახალი რესურსის – ინტეგრაციული პროცესების გაღრმავების აუცილებლობა გაიცნობიერონ სახელმწიფოებმა, ბიზნესმა, მეცნიერებამ. ამ თვალსაზრისით, უნიკალური გამოცდილება აქვთ საქართველოს და დსთ-ს ქვეყნებს. მათ არა მხოლოდ გამოსცადეს ინტეგრაციის უპირატესობა და მისი ეფექტიანობის შედეგები, არამედ მწარედ აღიქვეს ეკონომიკური კავშირების მოშლით გამოწვეული კრიზისის შედეგებიც.

დსთ-ს ქვეყნების ნეგატიური გამოცდილებიდან შეიძლება გამოვიტანოთ შემდეგი დასკვნები.

პირველი. დსთ-ს ქვეყნებმა ვერ შეძლეს სრულფასოვანი საბაზრო ეკონომიკური კავშირების (როგორც სისტემის) ფორმირება. ეს იმიტომ, რომ სანარმოო ძალების განვითარების თითქმის ერთდროიანი პროცესიდან სხვადასხვა ქვეყნის თავისებურებათა (ეთნოკრიზისები, შეიარაღებული ეკონომიკები და სხვ.) გავლენით ჩამოყალიბდა საბაზრო გარდაქმნების ერთმანეთისგან მკვეთრად განსხვავებული მიდგომები, ტენდენციები, თამაშის წესები („შოკური თერაპია“, სახელმწიფო კაპიტალიზმი და სხვ.). ამან ბუნებრივია, ეროვნული ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირებისა და მენარმეობის თავისუფლების, ფასნარმოქმნისა და დაბეგვრის ერთმანეთისგან მკვეთრად განსხვავებული მექანიზმების გამოყენება განაპირობა, რამაც შეაფერხა ერთიანი ეკონომიკური სივრცის ჩამოყალიბების პროცესი.

მეორე. ინტეგრაციის როლის შეუფასებლობამ, როცა გლობალური პროცესები ობიექტური რეალობაა, ქვეყნებს შორის სუბიექტურ ფაქტორთა გავლით ჩამოყალიბებულ „კავშირებს“ ეკონომიკური საფუძველი გამოეცალა. დსთ პოლიტიკურულ წარმონაქმნად დარჩა, რომელმაც ერთიანი კავშირის წევრ-ქვეყნების ტერიტორიული მთლიანობაც ვერ დაიცვა (დნესტრისპირეთი, აფხაზეთი, სამხერთ ოსეთი, მთიანი კარაბახი).

მესამე. დსთ – როგორც კავშირი მხოლოდ საკონსულტაციო ორგანოს ფუნქციებით შემოიფარგლა. რუსეთმა, რომელმაც იკისრა დსთ-ს მთავარი ინტეგრატორის როლი, თავისი ფუნქცია ვერ შეასრულა. ეს მაშინ, როცა ობიექტურად მის ინტერესებში იყო ერთიანი ეკონომიკური სივრცის ფორმირება. ამით რეგიონული ინტეგრაციის, როგორც

გლობალიზაციის განვითარების კანონზომიერების – ეფექტიანი გამოყენების რეალური შესაძლებლობა გამოუყენებელი დარჩა.

მეოთხე. დსთ-ს ქვეყნებს ჯერ კიდევ ინერციით შენარჩუნებული აქვთ სამეცნიერო-ტექნიკური პოტენციალი, მოსახლეობის განათლების დონე, სამეურნეო კავშირების აუცილებლობის მნიშვნელობა და, რაც მთავარია, აქვთ იმის გამოცდილება უფრო რეალურად განსაზღვროს ინტეგრაციის სიღრმე, მასშტაბი, ვექტორი. ცხადია, რომ დსთ-ს ძლიერ რეგიონულ წარმონაქმნად ჩამოყალიბების პოტენციალი თითქმის ამოწურულია. უნდა ვივარაუდოთ, რომ დსთ-ს სივრცეში **სამი მთავარი მოთამაშის (ევროკავშირის, აშშ-ს), რუსეთის და ჩინეთის როლის გააქტიურებით შეიძლება შეიქმნას ახალი ტიპის ალიანსების ფორმირება-ფუნქციონირების აუცილებლობა.**

ერთი რამ ცხადია, **ნებისმიერ შემთხვევაში საქართველოს უნდა ჰქონდეს ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი იდეოლოგიაზე დაფუძნებული საბაზრო ეკონომიკური სისტემა, რომელიც ეკონომიკის ეფექტიანობის (ცივილიზებული ბაზარი) და სოციალური ეფექტიანობის (ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირება) შეხამებით უზრუნველყოფს ადამიანთა ცხოვრების დონისა და ხარისხის ამაღლებას, მსოფლიო ინტეგრაციულ პროცესებზე ადეკვატურად რეაგირებას.**

აქვე აღვნიშნავთ, რომ განვლილ პერიოდში საქართველოში ვერ ჩამოყალიბდა ერთიანი კონცეპტუალური და მეთოდოლოგიური მიდგომა სოციალურ-ეკონომიკური მოდელის შესახებ. მიგვაჩნია (მიგვაჩნდა),¹ რომ ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური სისტემა სხვა ქვეყნების თარგზე არ შეიქმნება. იგი ეროვნული ფენომენიდან უნდა ამოვიდეს და დაეყრდნოს ქვეყნის თვითმყოფადობის, ეფექტიანობისა და სამართლიანობის პრინციპებს.

ასეთ სისტემად გვესახება შერეული (მრავალსუბიექტური) სოციალურად ორიენტირებული ღია ეკონომიკა. იგი ეკონომიკური (მრავალსუბიექტიანობა), სამართლებრივი (საკუთრების ფორმების პლურალიზმი), ორგანიზაციული (ბაზრისა და სახელმწიფოს სიმბიოზი), მმართველობითი (განვითარების სტრატეგიული დაგეგმვა და მართვა), ზნეობრივი (ადამიანების კეთილდღეობის თანაბარი შესაძლებლობების შექმნა), პრინციპების ერთობლიობას ეფუძნება და ემსახურება, მკაფიოდ გამოხატული სოციალურ-პოლიტიკურ მიზანს – მთელი საზოგადოების მუდმივად მზარდი მატერიალური და კულტურული მოთხოვნილებათა მაქსიმალურად დაკმაყოფილებას.

როგორც ანალიზი გვიჩვენებს მომავალში ინტეგრაციული პროცესების მასშტაბს განსაზღვრავს ქვეყნის უმთავრესი რესურსი – გეოეკონომიკური უპირატესობა. მხედველობაში გვაქვს, პირველ რიგში, ქვეყნის ხელსაყრე-

1 ვრცლად. ნ. ჭითანავა – გარდამავალი პერიოდის სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემები, თბ., 1997. ნ. ჭითანავა, ლ. თაკალანძე – სოციალური ეკონომიკა. თბ., 2008. ნ. ჭითანავა – საქართველოს ეკონომიკის მეტამორფოზები და პერსპექტივები. თბ., 2012წ.

ლი ბუნებრივ-საწარმოო პირობები (როგორც ფაქტორი) ე.წ. შეფარდებითი უპირატესობის თეორიის შესაბამისად, მიზანმიმართულად გამოიყენოთ. გასათვალისწინებელია, რომ ქვეყანას გააჩნია „მთვლემარე“ რესურსების ერთობლიობა, რომელთა მასშტაბური გამოყენება სოციალურ-ეკონომიკურ პროგრესს საჭირო დინამიზმს მისცემს (ჰიდრორესურსები, მინერალური და მტკნარი წყლის, სურსათის წარმოების და რეკრეაციული რესურსები, ტურიზმის განვითარების წინაპირობები და სხვ.). ცალკე უნდა აღინიშნოს ქვეყნის ინტელექტუალური პოტენციალი, რაც გენეტიკურად ჩამოყალიბებული ფენომენია. საქართველოს აქვს უნიკალური ისტორიულ-სოციალური რესურსი – **ზოგადქართული კულტურა, რომელიც ყოველთვის განსხვავებული იყო ცივილიზაციათა ურთიერთობებში. იგი მართლმადიდებლობის ფუნდამენტურ პრინციპებს ეფუძნება და დროსთან მიმართებაში სრულყოფას განიცდის. გამოირჩევა მრავალფეროვნებით, თავისთავადობით, მთლიანობით, სრულყოფილად გამოხატავს ეროვნულ ხასიათს, კაცთმოყვარეობის, თავისუფლების, თანასწორობის ჰუმანურ იდეალებს, მუდმივად (ისტორიული პაუზის გარეშე) ემსახურებოდა (ემსახურება) ეროვნულ-სახელმწიფოებრივ ინტერესებს.**

ყველა ზემოთ დასახელებული და სხვა რესურსის, რომელიც ქვეყნის ცხოვრების „უხილავ“ ნერტილებზეა განთავსებული, განვითარების ერთიან პროცესში ამოქმედება იძლევა სინერგიის მაღალ ეფექტს მხოლოდ შესაბამის სივრცე-არეალში. **ჩვენი აზრით, გლობალური პროცესების განვითარების ფონზე ასეთ სივრცეს ევრაზია წარმოადგენს.**

ამრიგად, ქვეყანა სტრატეგიული განვითარების თვალსაზრისით, არჩევანის წინაშე დადგა: მომავალშიც დარჩეს ჩამორჩენილ პერიფერიად თუ მზარდი გეოეკონომიკური უპირატესობა საკუთარი იდენტურობისა და თავისთავადობის განმტკიცებისთვის მიზანმიმართულად გამოიყენოს?

პირველ შემთხვევაში გარკვეულ პერიოდში ინერციით შენარჩუნდება ჩამოყალიბებული ტენდენციები, მინიმალური იქნება ინვესტიციები და ეკონომიკის განვითარების მხარდაჭერა, რაც ქვეყნის მუდმივად პოლიტიკური და სოციალური დაძაბულობის რეჟიმში ფუნქციონირებას ხელს შეუწყობს. ამიტომ ეს გზა ჩვენთვის მიუღებელია. საქართველო მოვალეა ახალი რეალობის და გარდაქმნების მწარე გამოცდილების გათვალისწინებით შეიმუშავოს და განახორციელოს „გარღვევის სტრატეგია (ვრცლად ქვემოთ განვიხილავთ).“

ამას მნიშვნელოვანწილად განაპირობებს საქართველოს გეოეკონომიკური უპირატესობის ისტორიული წინაპირობები. კერძოდ, საქართველო ისტორიული თვალსაზრისით ორ ძლიერ ფენომენს – **ევროპულსა და აზიურს** ეყრდნობა. ცნობილია, რომ ევროპული და აზიური მენტალიტეტი, ტრადიციები, ფილოსოფია, ფასეულობებითა და ცხოვრების წესით ერთმანეთისგან განსხვავებულია. ეს მკაფიოდ აისახა ევროპისა და აზიის ქვეყნების როგორც ზოგად კულტურა-

ზე, ასევე, სოციალურ-ეკონომიკურ სისტემებზეც. **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 რომელიმე 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 ზემოთხსენებული ორივე შემადგენლის არითმეტიკულ ჯამზე მეტი სიდიდეა, ე.ი. თვისებრიობაა, ამრიგად, იგი ევრაზიული ფენომენია. მხედველობაში უნდა მივიღოთ ის თავისებურებაც, რომ დასავლეთისთვის (ევროკავშირი, აშშ) საქართველო უფრო 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 უფრო ეფექტიანად გამოყენების თვალსაზრისით, ყურადღებას იმპყრობს კავკასიის ერთიანი ეკონომიკური სივრცის (ზაზრის) ფორმირების პერსპექტივა. მხედველობაში გვაქვს 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, სურსათის წარმოება, რეკრეაციული რესურსების ათვისება, ინფრასტრუქტურის მოდერნიზაცია. შეიქმნება ერთობლივი საწარმოები, 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-წყნაროკეანეთის პოლუსებთან ერთად თვისებრივად შეცვლის (დაბალანსების თვალსაზრისით) გლობალიზაციისა და რეგიონალიზაციის წინააღმდეგობრივ პროცესებს და ყოველმხრივ ხელს შეუწყობს ეკონომიკური ინტერესების დაბალანსებას. ასეთი უნიკალური როლი, რა თქმა უნდა, უფრო მცირე მასშტაბით, საქართველოს საუკუნეების განმავლობაში ჰქონდა (ისტორიული „აბრეშუმის გზა“), მაგრამ პოლიტიკური სიტუაციების ცვალებადობის გამო ეპიზოდურად ასრულებდა. ამ როლის გათანამედროვეობის აქტუალურობა დროის მოთხოვნების შესაბამისად მსოფლიოში მიმდინარე წინააღმდეგობრივი პროცესებით უნდა აიხსნას.

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

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. ასეთია ინტეგრაციის ლოგიკა. ამასთან ევროკავშირი ორ დაპირისპირებულ მხარესთან აშშ და რუსეთთანაც ვაჭრობს („ცხელ გულზე“ მიღებული სანქციები პოლიტიკური ზემოქმედების დროებითი ფორმაა).

ამ კონტექსტში განვიხილოთ საქართველო და სამხრეთ კავკასიის ერთიანი ეკონომიკური სივრცის ფორმირების საკითხი. საქართველოს ეკონომიკა მჭიდრო ინტეგრაციისაში აზერბაიჯანთან, სომხეთთან, რომელიც ევროკავშირისთვის მიუღებელი ევრაზიის საბაჟო კავშირის წევრია. ამასთან, კარგი ურთიერთობა აქვს სტრატეგიულ მოკავშირე რუსეთთან დაპირისპირებულ აშშ და ევროკავშირის ქვეყნებთანაც. 2014 წელს საქართველოს სავაჭრო ბრუნვის 55% მოდიოდა დსთ-ს ქვეყნებთან. 2013-2014 წლებში გაუმჯობესდა სავაჭრო ურთიერთობები რუსეთთანაც (დიპლომატიური ურთიერთობების შეწყვეტის ფონზე). ჩინეთთან ეკონომიკური ურთიერთობები თვისებრივად ახალ ფორმას იძენს. ქვეყნების განვითარების ისტორიულ თავისებურებად ჩანს ის, რომ მოხერხდა საქართველოს ისტორიულ მტრებთან – თურქეთთან და ირანთან კეთილმეზობლური ურთიერთობების ჩამოყალიბება და ეკონომიკური კავშირების ინტენსიფიკაცია.

რატომ უნდა შეუშალოს ხელი ევროკავშირში შესვლამ საქართველოს ჰქონდეს ეკონომიკური ურთიერთ-

ობები (მიზანშეწონილობის შემთხვევაში) სხვა ქვეყნებთან, თუნდაც მათთანაც, ვინც დღევანდელი პოლიტიკური კონიუნქტურით ევროკავშირის მეგობრად არ მოიაზრება? ჩვენი აზრით, ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმება (საბოლოოდ განვერიანება) საქართველოს ეკონომიკას აძლევს რეალურ შესაძლებლობას ინტენსიურად განვითარდეს და ინტეგრაციული პროცესების გაღრმავებით თავი დააღწიოს ქრონიკულ ჩამორჩენას. ამასთან ეკონომიკური მიზანშეწონილობიდან გამომდინარე ერთი მხრივ, ევროკავშირის წევრობა, მეორე მხრივ, მომავალში ე.წ. ევრაზიის სივრცის ქვეყნებთან ურთიერთობათა (ორმხრივი ან სხვა ფორმით) ინტენსიობა საქართველოს ენიკალური როლის მრავალფეროვნების (საერთო ინტერესების დაცვით) ახალ შესაძლებლობას ქმნის. სამხრეთ კავკასიის ქვეყნების ინტეგრაციული პროცესების ერთიანი „კარკასულ სისტემაში“ მოქცევა და მასში საქართველოს ეკონომიკის აქტიურად ჩართვა ამჟამად არსებულ ეკონომიკურ პოლუსებს შორის ურთიერთობების გაღრმავებას ხელს შეუწყობს და სამხრეთ კავკასიას (როგორც ევრაზიის სივრცის მნიშვნელოვან ნაწილს) უპირველეს ყოვლისა უფრო მიმზიდველს გახდის.

ასეთი საქართველო (სამხრეთ კავკასია) უფრო სჭირდება გლობალურ პროცესებში მონაწილე როგორც სუპერ, ასევე სატელიტ და განვითარების შედარებით დაბალ დონეზე მდგომ ქვეყნებსაც. მხედველობაში უნდა მივიღოთ ის, რომ 500 მილიონიან ევროპას რამდენიმე მილიარდიან აზიასთან ეკონომიკურ ურთიერთობებში სჭირდება საქართველო (სამხრეთ კავკასია, კავკასია) როგორც ბუფერული სივრცე. რაც მთავარია, თავად საქართველოს სჭირდება, როგორც აღინიშნა, ასეთი პოლიტიკურ-ეკონომიკური სივრცე საკუთარი ისტორიული როლის შესრულებისათვის. ამ მიზნით თვისებრივად უნდა გარდაიქმნას ეროვნული ეკონომიკა, განსაკუთრებით სოფლის მეურნეობა. აუცილებელია ამჟამად ჩამოყალიბებულ ეგზოგენურ და ენდოგენურ ფაქტორთა ერთობლიობა მიზანმიმართულად იქნას გამოყენებული ეკონომიკის ეფექტიანობის ამაღლებისათვის. ამისთვის საჭიროა სტრატეგიული მიზნების, ამოცანების, პრობლემების სისტემატიზაცია, პრიორიტეტების და მათი რეალიზაციის ეტაპების, მექანიზმების სწორად განსაზღვრა და პროგრამული მიდგომებით მათი განხორციელება.

ამ თვალსაზრისით, უაღრესად სასარგებლო იქნება ვრცლად განვიხილოთ ევროკავშირის განვითარების ამჯერად ერთი მხარე – აგრარული პოლიტიკის შემოშავება-განხორციელების ისტორიული გამოცდილება.

ევროკავშირთან ინტეგრაცია და ევრაზიის სივრცეში საქართველოს სოფლის მეურნეობის განვითარების პარსპექტივა

ინტეგრაციული პროცესების ზემოთ განხილული თავისებურებები, ტენდენციები ყოველმხრივ ანალიზს საჭიროებს უპირველეს ყოვლისა და უნდა შეფასდეს მათი ჩარ-

ჩო-პრინციპების პროგრესულობა, მონაწილეთა ეროვნული ინტერესების დაცვის მექანიზმის რეალობა, სტრატეგიული მიზნებისა და მათი განხორციელების ტაქტიკის თავსებადობა და სხვ.

ამოსავალი საწყისი უნდა იყოს გლობალიზაციის (განსაკუთრებით ეკონომიკური გლობალიზაციის) როგორც პრობლემის, რეალობისა და პროცესის ობიექტური გაცნობიერება. პროცესის მონაწილეთა ურთიერთობების დონის არა მხოლოდ მხარეთა სურვილებით ან ისტორიული გამოცდილებით, არამედ მოცემულ დროში (და პერსპექტივაში) ეგზოგენური და ენდოგენური ფაქტორების ერთობლიობით (ბუნებრივია ყველგან და ყოველთვის უპირატესად ეროვნული ინტერესების დაცვის გაგების აუცილებლობით) შეფასება.

მოვალენი ვართ გავაცნობიეროთ, რომ განვითარებისა და თავისთავადობის შენარჩუნება-განმტკიცებისათვის საქართველოს ბენვის ხიდზე მუდმივად, ფხიზლად და სხვათა ინტერესების გათვალისწინებით გავლა მიუწევს, ეს მისი ისტორიული ბედისწერაა.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, ამჟამად საქართველოს აქვს ხელსაყრელი გეოპოლიტიკური და გეოეკონომიკური მდგომარეობა ევროპისა და აზიის ქვეყნების მრავალმხრივი ინტერესების შეჯერებისა და საკუთარი მიზნებისთვის მათ გამოსაყენებლად.

ქვეყნის დღეს გაცხადებული სტრატეგიული მიზანია ევროკავშირის სივრცეში სრული ინტეგრაცია. მისი ძირითადი ნიშნები ეკონომიკური კავშირების მზარდ გაფართოებაში გამოვლინდა. ეს სწორი ორიენტაციაა. ერთი მხრივ ევროპის, საერთოდ დასავლეთის ქვეყნების მაღალინტენსიურ ეკონომიკასთან (მის ფუძემდებლურ პრინციპებთან) ურთიერთკავშირები ხელს შეუწყობს ეროვნული ეკონომიკის ეფექტიანი განვითარების გარემოს მომზადებას. მეორე მხრივ საქართველოს ეკონომიკა, როგორც ზემოთ ვნახეთ, იმდენად ჩამორჩა განვითარებაში, რომ მას მაღალინტენსიურ ეკონომიკასთან კავშირთან ერთად სჭირდება სხვა ბაზრებზეც (სადაც ამჟამინდელ ქართულ პროდუქციასზე მოთხოვნაა) დამკვიდრება, მაგრამ ეს უნდა მოხდეს ეკონომიკური მიზანშეწონილობის შესაბამისად და არა პოლიტიკური კონიუნქტურით, როგორც ამჟამად. ეკონომიკა ცოცხალი ორგანიზმია, რომლის სიცოცხლისუნარიანობის წყაროები სპონტანურად იცვლება, მითუმეტეს ამჟამად, სწრაფად ცვალებად სიტუაციებში. დრო ახალ-ახალ გამოწვევებს თავაზობს ეკონომიკას, ამიტომ იგი ადეკვატურად უნდა პასუხობდეს მათ.

როგორც ეროვნული ეკონომიკის გარდაქმნების 25-წლიანი გამოცდილება გვიჩვენებს, საქართველო ახალი გამოწვევების წინაშე სუსტი აღმოჩნდა. ეკონომიკა, განსაკუთრებით სოფლის მეურნეობა, განვითარებაში დიდად ჩამორჩა.

მიმდინარე პროცესების ანალიზი გვიჩვენებს: ამჟამად საქართველოს აქვს რესურსი იმისათვის, რომ თანამედროვე გლობალურ პროცესებში უფრო აქტიურად ჩაერთოს და ერთი მხრივ დასავლეთის (ევროპის, აშშ-ს) ეკონომიკასთან

და მეორე მხრივ, აზიის ქვეყნების ეკონომიკასთან ინტეგრაციით შეასრულოს ევრაზიის სივრცეში ერთ-ერთი მზარდი სახელმწიფოს როლი.

ამრიგად, საქართველოს ეკონომიკის, კერძოდ სოფლის მეურნეობის განვითარების პერსპექტივა მიზანშეწონილია განვიხილოთ ევრაზიის სივრცეში.

ამისთვის პირველ რიგში გავეცნოთ ინტეგრირების საორიენტაციო სივრცის – ევროკავშირის ფუნქციონირების ფუძემდებლურ პრინციპებს, ნევრი სახელმწიფოების ეკონომიკის განვითარების მატერიალურ და ორგანიზაციულ საფუძვლებს, რომ ვიცოდეთ როგორ აღიანსში ვაპირებთ შესვლას, რა არის საჭირო იმისათვის, რომ აღნიშნულ გაერთიანებაში ინეგრაცია ქვეყნისთვის ხელსაყრელი იყოს.

ევროკავშირის აგრარული პოლიტიკის არსი, პრინციპები, მექანიზმები. ევროკავშირი სახელმწიფოთა რეგიონთაშორის ინტეგრაციული გაერთიანებაა, რომელსაც გააჩნია ერთიანი აგრარული პოლიტიკა. იგი წარმოადგენს სტრატეგიულ კონცეფციას, რომელიც მიზნად ისახავს სასოფლო-სამეურნეო წარმოების ეფექტიანობის ამაღლებას და დარგის წარმომადგენელთა ეკონომიკური ინტერესების დაცვას. პოლიტიკის მთავარ მიზნად განსაზღვრულია სურსათის საკმარისი რაოდენობის გარანტირებული წარმოება და სოფლის მეურნეობაში დასაქმებული ადამიანების ცხოვრების მაღალი დონის უზრუნველყოფა. მისი ძირითადი პრინციპები განისაზღვრა 1962 წლიდან და წარმოდგენილია შემდეგნაირად:

– **აგრარული პროდუქციის ერთიანი ბაზარი** (რაც გულისხმობს თავისუფალ ვაჭრობას, შესყიდვის ფასების შეთანხმებას);

– **პრეფერენცია** (ლოკალური პროდუქტებისთვის შეღავათები, შიდავაჭრობის შეზღუდვების გაუქმება, კავშირის ტერიტორიაზე ერთიანი იმპორტული ტარიფების დაწესება);

– **ფინანსური სოლიდარობა** (ერთიანი აგრარული პოლიტიკის ფინანსირება ხდება საერთო ბიუჯეტიდან გარანტიისა და ორიენტირების ევროპული ფონდის მეშვეობით).

ევროკავშირი ომის შემდგომი ევროპის ურთულეს პერიოდში შეიქმნა, რომელიც ინტეგრაციული პროცესებით მრეწველობისა და სოფლის მეურნეობის აღდგენა-განვითარებას ისახავდა მიზნად.

აგრარულ სფეროში თავდაპირველად შემდეგი ამოცანები განისაზღვრა:

• **სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის წარმოების პროდუქტიულობის ამაღლება ტექნიკური პროგრესის სტიმულირებით, აგრარული წარმოების რაციონალური განვითარებით და წარმოების ფაქტორების (სახელდობრ შრომის) ოპტიმალური გამოყენებით.**

• **სოფლის მოსახლეობის ცხოვრების სამართლიანი სტანდარტების უზრუნველყოფა, სოფლის მეურნეობაში დასაქმებულთა შემოსავლების ზრდით;**

• **ბაზრების სტაბილიზაცია;**

• **სასურსათო პროდუქტების საკმარისი რაოდენობით წარმოება;**

• მისაღები ფასებით მომხმარებლისათვის პროდუქციის მიწოდება.

ანალოგიური ამოცანები დგას საქართველოს ეკონომიკის (სოფლის მეურნეობის) განვითარების დღევანდელ ეტაპზე. ამიტომ მიზანშეწონილია განვიხილოთ ევროკავშირის ერთიანი აგრარული პოლიტიკის ფორმირების ფუნქციონირების და სრულყოფის ძირითადი ტენდენციები.

ლიბერალურად ევროკავშირის ერთიანი აგრარული პოლიტიკის განვითარების რამდენიმე ეტაპია გამოყოფილი.¹ მათი მოკლედ განხილვაც მოგვცემს საშუალებას საერთო ტენდენციები გამოვყოთ და შევაფასოთ.

პირველ ეტაპზე (1962-1977 წ.წ.) მთავარ ამოცანად დაისახა კავშირის ქვეყნების მოსახლეობის უზრუნველყოფა აუცილებელი სასურსათო პროდუქტებით. **წარმოების გადიდების ნახალისება ხდებოდა სახელმწიფო შესყიდვების ხარჯზე.** შესყიდვის ფასები ფიქსირებული იყო. იმპორტი შეუზღუდავი, მწარმოებლები იღებდნენ სუბსიდიებს. კავშირის ბიუჯეტის 65% გამოიყენებოდა სოფლის მეურნეობაში. ამ ეტაპზე უარყოფით შედეგად დაფიქსირდა ზოგიერთი პროდუქციის ქარბნარმოება.

მეორე ეტაპზე (1978-1984 წ.წ.) განხორციელდა შესყიდვის ფასების მკაცრი რეგულირება (რომელმაც შეზღუდა ქარბნარმოება). გამკაცრდა საფინანსო დისციპლინა. საექსპორტო სუბსიდიების გამოყენებით შეიქმნა პროდუქციის საზღვარგარეთ გაყიდვის პირობები.

მესამე ეტაპის (1984-1988 წ.წ.) თავისებურება ისაა, რომ სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის მოცულობის შემდგომი შემცირების ღონისძიებები (ფასების რეგულირება, რძეზე კვოტების დანესება, რომლის მიხედვით ხდებოდა სუბსიდირება) განხორციელდა.

მეოთხე ეტაპზე (1988-1992 წ.წ.) შესაძლებელი გახდა შიდა ბაზარზე ძირითადი სასურსათო პროდუქციის მიწოდების სტაბილიზირება. ყურადღება გადავიდა პროდუქციის ასორტიმენტისა და მაღალი ხარისხის წარმოების სტიმულირებაზე, არახელსაყრელ რეგიონებში მეურნეობების მხარდაჭერაზე, გარემოს დაცვაზე, ამ ეტაპზე დაწესდა კვოტები თავთავიან კულტურებსა და ზეთოვან მცენარეებზე დაინერგა სუბსიდიების გაცემა მათზე, ვინც ადრე გავიდა პენსიაზე, ფერმებს დაევალიათ თესლბრუნვის მოწყობა სავარგულების 10%-მდე.

მეხუთე ეტაპი (1992-1996 წ.წ.) ხასიათდება თვისებრივი სიახლეებით: გაუქმდა შესასყიდი ფასების რეგულირების არსებული სისტემა, რომელიც შეიცვალა კომპენსაციის მექანიზმით (იგი განისაზღვრებოდა სავარგულის ერთი ჰექტრისათვის გადახდით). დაწესდა კვოტები ხარის, ცხვრის სულადობაზე, გაყიდული საქონლის სულადობაზე კომპენსაცია, ძროხის და ცხვრის შენახვისათვის ანაზღაურება.

მექვსე ეტაპი (1997-2003 წ.წ.) გამოირჩევა სასოფლო-

1 ვრცლად, Иоланма Дрождз, Гедиминас Радзвичюс, типология Этапов развития единой аграрной политики.

ISSN 1822-6760. Management theory and studies for rural business and infrastructure development. 2010. Nr.21 (2). Research papers.

სამეურნეო პროდუქციის წარმოების პროცესის ლიბერალიზაციით. განისაზღვრა პოლიტიკის ახალი პრინციპები: **მრავალფუნქციონალურობა** (იგულისხმებოდა ის, რომ მინათომქმედი არა მხოლოდ მწარმოებელია, არამედ სოციალური, კულტურული, ბუნებრივი სისტემის მნიშვნელოვანი მონაწილე და აქტიური მათამაშე);

• **სასოფლო-სამეურნეო წარმოების ევროპული მოდელი, რომელიც კავშირის სოფლის მეურნეობის სიცოცხლისუნარიანობისა და კონკურენტუნარიანობის გარანტიას წარმოადგენს. ყურადღება გამახვილდა ლანდშაფტის დაცვაზე, სოფლის სიცოცხლისუნარიანობის მხარდაჭერაზე. ხარისხზე და სასურსათო უსაფრთხოებაზე, გარემოს დაცვაზე და კეთილდღეობის სტანდარტების მხარდაჭერაზე.**

ამ ეტაპზე განსაკუთრებული ყურადღება მიექცა მარცვლის, საქონლის ხორცის, რძის, თამბაქოს, ზეთისხილისა და ღვინის წარმოებისა და გასაღების რეგულირებასთან ერთად სოფლის განვითარებას, ამ მიზნით ფასებისა და ბაზრების გამოყენებას. აგრარულ პოლიტიკაში მეთევზეობა გამოიყო ცალკე დაფინანსებით.

მეშვიდე ეტაპი (2004-2007 წ.წ.) დაკავშირებულია ევროკავშირის დიდ გაფართოებასთან. ამ პერიოდში 10 ქვეყანა მიიღეს ალიანსში. დაადგინეს ფერმერებისათვის პირდაპირი გადახდის მკაცრი გრაფიკი, თითოეული ქვეყნის მიხედვით. აღსანიშნავია, რომ გადახდა არ არის დაკავშირებული პროდუქციის მოცულობასთან, არამედ წარმოადგენს ფერმერთა სტაბილური შემოსავლების ინსტრუმენტს. მსხვილი მეურნეობებისათვის დანესდა მოდულაცია (გადახდების პროცენტული შემცირება). გაიზარდა სოფლის განვითარების ღონისძიებათა დაფინანსება. ყურადღება გაძლიერდა სოფლის მეურნეობის მოდერნიზაციაზე. კავშირის გაფართოებამ ხელი შეუწყო ძველი წევრი ქვეყნების საგარეო ვაჭრობის მოცულობის მნიშვნელოვან ზრდას.

მერვე ეტაპზე (2007-2013 წ.წ.) გაძლიერდა სოფლის ტერიტორიის განვითარებისადმი ყურადღება. განისაზღვრა დაფინანსების 4 ძირითადი პროგრამული მიმართულება:

I მიმართულება – ს/მ კონკურენტუნარიანობა (ადამიანური რესურსების განმტკიცება, ფიზიკური კაპიტალის მოდერნიზაცია, წარმოების ზრდა და პროდუქციის ხარისხი (დამატებული ღირებულების ზრდა).

II მიმართულება – ბუნებრივი პირობებისა და ლანდშაფტის გაუმჯობესება (ეკოლოგია, გადახდები გარემოს დაცვისთვის, გატყევა, ტყის პოტენციალის აღდგენა, კომპენსაცია მათ, ვინც არახელსაყრელ გარემოში (რეგიონში) ეწევა სასოფლო-სამეურნეო წარმოებას (მთის პირობებში).

III მიმართულება – საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესება და სოფლის ტერიტორიაზე ალტერნატიული საქმიანობის სტიმულირება: გადასვლა სოფლის ტურიზმზე, ტერიტორიის განახლებაზე.

IV მიმართულება – სოფლის საზოგადოებების, ადგილობრივი საინიციატივო ქსელების აქტიურობის ნახალი-სება გრძელვადიანი საქმიანობისათვის.

მეცხრე ეტაპი. 2013 წელს ევროკავშირის ქვეყნების

სოფლის მეურნეობის მინისტრები შეთანხმდნენ 2014-2020 წლებში აგრარული პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებზე, რაც ევროპარლამენტმა მოიწონა. განისაზღვრა, რომ აღნიშნულ პერიოდში ფერმერები მიიღებენ 408,3 მლრდ ევროს, ამასთან სუბსიდიების სახით 76,6%-ს. 23,4% (95,6 მლრდ ევრო) გამოყოფილი იქნება სოფლის ტერიტორიების განვითარებისთვის. განისაზღვრა აგრარული ბიუჯეტის საერთო მოცულობაც – 960 მლრდ ევრო. სუბსიდიები ძირითადად გამოყენებული იქნება ეკოლოგიური ღონისძიებების, ახალგაზრდა ფერმერთა მხარდაჭერის, წვრილი ფერმებისა და ორგანული მეურნეობის განვითარების დაფინანსებისთვის.¹ ამასთან 30%-მდე სუბსიდიას მიიღებენ ფერმერები, რომლებიც დანერგავენ თესლბრუნვას, დაიცავენ საძოვრებს, ბუნებას და ა.შ.

ახალი კურსი დაიწყო 2014 წელს, რომელშიც გათვალისწინებულია რიგი ცვლილებებისა, რომლებიც ხელს შეუწყობენ ერთიანი აგრარული პოლიტიკის შემდგომ სრულყოფას. ესენია: **რესურსების ეფექტიანად გამოყენების სტიმულირება და ს/მ მდგრად განვითარებაზე გადასვლა; ს/მ ცოდნისა და ინოვაციების გავრცელების მხარდაჭერა; მეურნეობის ყველა სახის კონკურენტუნარიანობის ამაღლება; სურსათის მიწოდებისა და ს/მ რისკების მართვის ორგანიზაციის მხარდაჭერა; ეკოსისტემის აღდგენა, შენარჩუნება და განმტკიცება, რომლებიც დამოკიდებული არიან სოფლის მეურნეობაზე; სოციალური ინტეგრაციის, სიღარიბის შემცირებისა და რეგიონების ეკონომიკური განვითარების მხარდაჭერა.²**

როგორც ჩანს, წლების მანძილზე ერთიანი აგრარული პოლიტიკა თვისებრივად (ევოლუციურად) შეიცვალა. იგი დაიწყო ფასების, წარმოების მოცულობის და ფერმერის სტაბილური შემოსავლის მხარდაჭერის პოლიტიკით და შემდგომ ეტაპებზე მიდგომების შეცვლით, კონკრეტული სიტუაციის შესაბამისად, განისაზღვრებოდა მასშტაბი და მოქმედების მექანიზმები. პრინციპული მნიშვნელობა ჰქონდა რეგიონული განვითარების ევროპული ფონდის შექმნას, რამაც მოაზადა პირობები ტერიტორიების განვითარების პროგრამების განხორციელებისთვის. ეს ნიშნავდა სექტორალურიდან ტერიტორიულ მიდგომაზე გადასვლას და ადგილობრივი ინიციატივების სტიმულირების მხარდაჭერას. თვისებრივი ცვლილებები გამოიწვია პროგრამამ „დღის წესრიგი 2000“, რომელმაც სოფლის ტერიტორიის განვითარება ერთიანი პოლიტიკის პრინციპულ მიმართულებად აღიარა. სისტემა გახდა უფრო რთული, მასში გაერთიანდა სხვადასხვა იდეოლოგიური, ფინანსური და პოლიტიკური ინტერესები. დადასტურდა, რომ ერთიანი აგრარული პოლიტიკა ცოცხალი ორგანიზმია, რომელიც დროულ რეგულირებას საჭიროებს.

ერთიანი აგრარული პოლიტიკის ეტაპობრივ თავისე-

ბურებებს, საერთოდ ევროკავშირის ქვეყნებში სოფლის მეურნეობის განვითარების ტენდენციების შესწავლა-ანალიზს მათი ინტეგრირებული მნიშვნელობა აქვს ჩვენი ქვეყნის აგრარული პოლიტიკის შემუშავება-განხორციელებისთვის. უნდა ვიცოდეთ ჩვენი ეკონომიკის განვითარების ამჟამინდელი დონე (მახასიათებლები), მისი პოზიტიური და ნეგატიური მხარეები, რათა შესაძლებელი გახდეს შესაბამისი მექანიზმების შერჩევა-გამოყენება ევროკავშირის მოთხოვნებთან ადაპტირებისთვის.

ევროკავშირის ერთიანი აგრარული პოლიტიკის წლების მანძილზე ჩამოყალიბებული გამოცდილება იძლევა საფუძველს რეალური დასკვნები გაეაკეთოთ:

პირველი. თანამედროვე პირობებში, მითუმეტეს მომავალში, როცა გლობალური პროცესების მასშტაბი ფართოვდება, ძველი და ახალი პრობლემები (სხვადასხვა გამომწვევების კვალობაზე) რთულ კვანძებად ყალიბდება, ასეთ სიტუაციაში ერთადერთი სწორი – **სისტემური მიდგომა. ამოცანების გადაწყვეტის საიმედო ინსტრუმენტი კი მიზნობრივი პროგრამა.** ამასთან აუცილებელი მოთხოვნა, რომელიც ნებისმიერ სიტუაციაში წაეყენება ტრანსფორმაციულ პროცესს, უნდა იყოს მასზე ზემოქმედების მექანიზმების ადეკვატურობა და თანმიმდევრულად გამოყენება.

მეორე. მომავალშიც საქართველოს ეკონომიკაში გარდაქმნებს ექნება სტადიური ხასიათი. ამიტომ საჭიროა ახალი გამოწვევების შესაბამისად პრობლემები და მათი გადაწყვეტის ამოცანები სწორად ჩამოყალიბდეს და დროში (ეტაპები) განისაზღვროს. ეს რთული პროცესია, რომელიც გულისხმობს ქვეყნის აგრარული სექტორის ადგილობრივი პირობებისა და თავისებურებების შესაბამისად, განვითარების სწორი სტრატეგიის ფორმირებასთან ერთად მისი ევროკავშირის მოთხოვნებთან მისადაგებას, ე.ი. ვდგებით ახალი გამოწვევის (პარადიგმის) წინაშე: **გლობალური აზროვნება, ლოკალური მოქმედება და სოციალურ-ეკონომიკურ-ეკოლოგიური ეფექტიანობის ერთიანობის პრინციპის დაცვა.**

მესამე. ევროკავშირის სივრცეში ინტეგრაცია უნდა განხორციელდეს ეტაპობრივად, ქვეყნის ეკონომიკის განვითარების დონის შესაბამისად, გეოეკონომიკური რესურსების გამოყენების თავისებურებების გათვალისწინებით. ჩვენი აზრით, მიზანშეწონილია შედგეს 2020 წლამდე აგრარული სექტორის მდგრადი განვითარების კომპლექსური პროგრამა, რომლის ეტაპობრივი განხორციელება უნდა მიესადაგოს ევროკავშირთან ინტეგრაციის დაჩქარების პროცესს.

სწრაფად ცვალებადი პოლიტიკური კონიუნქტურა, აზიის ფენომენის მზარდი ხასიათი, რუსეთის, ჩინეთის, იაპონიის, ინდოეთის, ირანის, შუა აზიის ყოფილი საბჭოთა რესპუბლიკების განვითარების თავისებურებანი, ტენდენციები და ორიენტირები, შავი ზღვის აუზისა და წინააზიის რეგიონული პრობლემების გადაწყვეტის კომპლექსური ხასიათი საქართველოს უქმნის ხელსაყრელ გარემოს ევრაზიის სივრცეში აქტიურად მანევრირებისთვის. გეოეკონომიკა ის რესურსია, რომლის გონივრულად გამოყენება,

1 agroconf.org/Content/V-es-odobrena-novaya-edinaya-agrarnay-politika

2 WaW.svorld.com.ua/konfer 29/1049.pdf

Фалькович Е.Б. Особенности аграрной политики ЭС и направления её совершенствования

ამავდროულად ეროვნული თანხმობის (შიდა ეროვნული ფაქტორების თანმიმდევრულად და ერთიანი სისტემით ამოქმედებით) მიღწევისა და სიმტკიცის გარანტიაც იქნება (გარე და შიდა ფაქტორების ერთობლიობა, როცა მათი შერწყმა ხდება ისტორიული ამოცანის განხორციელებისათვის).

ჩვენი აზრით, საქართველოს უნდა ჰქონდეს გრძელვადიან პერიოდზე გათვლილი ეკონომიკის მდგრადი განვითარების სტრატეგია, რომელზეც აისახება ევროპა-აზიის სატრანსპორტო დერეფნისა და ენერგეტიკული დერეფნის განვითარების პერსპექტივების გათვალისწინებით ქვეყნის ტერიტორიაზე საერთაშორისო ავტომანქანების, რკინიგზის, საზღვაო და საჰაერო ტრანსპორტის განვითარების ამოცანები. კერძოდ, ჩინეთის მიერ „აბრეშუმის გზის ეკონომიკური სარტყელის“ შექმნის პერსპექტივის გათვალისწინებით ქვეყნის ინსფრასტრუქტურის მოდერნიზაციის პროგრამა. უდიდესი მნიშვნელობა აქვს ანაკლიის საზღვაო პორტისა და აეროპორტის მშენებლობას.

ქვეყანა მოვალეა ახალი გამოწვევების შესაბამისად თავისი შესაძლებლობები, როლი, ფუნქციები რეალურად შეაფასოს არა მხოლოდ საკუთრივ, არამედ მსოფლიო განვითარების ინტერესების გათვალისწინებითაც. საქართველოს გეოეკონომიკის ფონზე განვითარების ხელშემწყობი პირობების ჩამოყალიბებასთან ერთად, უნდა ვივარაუდოთ, რომ გაიზრდება გამოწვევები და რისკები უსაფრთხოებისთვის.

სტრატეგიული მიზანი – ევროკავშირის სივრცეში სრული ინტეგრაცია კი არ გამოირიცხავს, პირიქით, აძლიერებს ინტეგრაციის ინტენსივობას სხვა ალიანსებთან, ქვეყნებთან. პირველ რიგში რუსეთთან, თურქეთთან, ირანთან, ჩინეთთან და სხვებთან. გეოეკონომიკის ამჟამინდელი პოტენციალი (ტრასეკა, ენერგეტიკული დერეფანი, ყარსი-ახალქალაქის რკინიგზა, ყულევი, სუფსა, პერსპექტივაში ანაკლიის პორტი და სხვ.) საქართველოს აძლევს საშუალებას შეასრულოს ექსკლუზიური როლი სამხრეთ-კავკასიის (კავკასიის) ერთიანი ეკონომიკური სივრცის (ბაზრის) ფორმირებაში. კავკასია, როგორც პლანეტის უნიკალური რეგიონი, უნდა წარმოვიდგინოთ მსოფლიო ბაზრის ტერიტორიულ სეგმენტად. გასათვალისწინებელია, რომ „დიდი აბრეშუმის“ გზა ორ კონტინენტს შორის არა მხოლოდ ეკონომიკურ (სამეურნეო) ინტერესებს ემსახურებოდა, არამედ კულტურის სფეროს განვითარებასაც. ეს ფუნქცია მომავალშიც „აბრეშუმის გზის“ მოდერნიზებული პროექტის განხორციელება-ფუნქციონირების დონეზე ძლიერ ფაქტორად დარჩება. მისი რაციონალური გამოყენების პირობებში კავკასიას შეექმნება რეალური ხელშემწყობი გარემო გლობალურ პროცესებში საკუთარი ფენომენით მონაწილეობისთვის.

ასევე პერსპექტიულად მიგვაჩნია რკინიგზის სადგურ ინგირთან მიმდებარე ტერიტორიაზე (ინგირ-გალის მონაკვეთი) თანამედროვე სტანდარტების დონეზე თავისუფალი ეკონომიკური (სავაჭრო) ზონის ფორმირება-ფუნ-

ქციონირება, 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.

ასევე მიზანშეწონილია თბილისი-წნორი-აზერბაიჯანის რკინიგზის შემდგომი გაფართოება, რაც ავტომანქანების ტრალთან ერთად მნიშვნელოვნად ხელს შეუწყობს კახეთის რეგიონის ინტეგრაციას სამხრეთ-კავკასიის სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებაში.

საქართველოს ეკონომიკა იძლევა საშუალებას სოფლის მეურნეობისა და მასთან დაკავშირებული დარგების ინტენსიური განვითარებისთვის. სწორედ **გეოეკონომიკა, როგორც სივრცე ხელს უწყობს ქვეყანა მთლიანად გადავიდეს ეკოლოგიურად სუფთა პროდუქციის წარმოებაზე**. ამისათვის მას შესაბამისი წინამძღვრები გააჩნია. ეკოლოგიურად სუფთა პროდუქციის წარმოება, რა თქმა უნდა, დაკავშირებულია დიდ მატერიალურ დანახარჯებთან, განსაკუთრებით პირველ ხანებში. გასათვალისწინებელია, რომ საქართველოს ბუნებრივ-საწარმოო პირობების ამჟამინდელი მდგომარეობა ხელშემწყობ გარემოს ქმნის აღნიშნული პროდუქციის წარმოების მატერიალური და ორგანიზაციული სისტემის ჩამოყალიბებისათვის. მომავალშიც, ინტეგრაციული პროცესების განვითარების ფონზე, საქართველოს აგრარული პროდუქცია მისი გამრავალფეროვნებით, რომლის პოტენციალიც არსებობს საგარეო ბაზარზეც მუდამ იქნება მოთხოვნადი.

ამრიგად, საქართველოს ეკონომიკის (აგრარული სექტორის) დარგობრივი სტრუქტურა ევრაზიის სივრცეში ახალი გამოწვევების შესაბამის მასშტაბებს, დინამიზმს, სპეციალიზაციის ფორმებს შეიძენს.

საქართველოს, რომელიც განვითარებული და განვითარებადი ქვეყნების გეოეკონომიკური ინტერესების ობიექტია, აქვს რესურსები და, რაც მთავარია, ისტორიული შანსი, თვითგანვითარება (ინტეგრაციული პროცესების გაღრმავებით) 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 შექმნა, სატრანსპორტო და ენერგეტიკული რეფორმების პოტენციალის მაქსიმალური ამოქმედება, ცივილიზაციათა ურთიერთობებში ქართული კულტურის როლის გაძლიერება და სხვ.

აბრონაროების კარალიზება და სოფლიდან ბლესობის აყრა უნდა შეჩერდეს!!!

**(კოოპერაცია წარმოების, გადამუშავებისა
და რეალიზაციის ერთიანი ციკლია)**

საქართველოს მთავრობის მიერ დაწყებული სოფლის მეურნეობის დახმარების ღონისძიებთა წარმატებით განხორციელება დიდადაა დამოკიდებული იმ ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის დადგენაზე, რომელიც უზრუნველყოფს ამ დახმარების უკუგების ყველაზე მაღალ ხარისხს.



**ვაჰტა კოლუაშვილი,
ეკ. მეცნ.დოქტორი,
პროფესორი**

ასეთი მიდგომა მნიშვნელოვნად აფართოებს დახმარების პოტენციურ მიმღებთა წრეს. **უზრუნველყოფს ერთის მხრივ – ფინანსური და ორგანიზაციული რესურსების მიზნობრივ მიმართვას და მეორე მხრივ – აუცილებელი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების მიღებას.**

სამწუხაროდ, ისე როგორც ყოველთვის, ახლაც არსებობს საშიშროება, რომ არასწორი კონცეპტუალური მიდგომების შემთხვევაში განეული ფინანსური დახმარების შედეგები იქნება დაბალი ქმედითუნარიანობის მქონე, ან სულაც უკუშედეგის მომტანი, როგორც ხდებოდა ამ ბოლო ათწლეულში.

სწორედ ასეთ შეცდომასთან გვაქვს საქმე ე.წ. იაფი კრედიტის პროგრამასთან მიმართებაში, სადაც **დაფინანსებული პროექტების აბსოლუტური უმრავლესობა მხოლოდ** საკუთარ მოგებაზე ორიენტირებულ ორგანიზაციულ ფორმებზე, ძირითადად, **შპს-ებზე მოდის და მათ შორის არ არის არც ერთი სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივი.**

კოოპერატივების მუშაობის სტილი მოქნილია და დღევანდელი მოთხოვნილებების ადეკვატური. სახელმწიფოსთვის იგი წარმოადგენს ძლიერ და სანდო პარტნიორს სოფლად რთული ეკონომიკური და ორგანიზაციული პრობლემების მოგვარებისას. **ამ მიზნის რეალიზაცია შესაძლებელი იქნება მხოლოდ მინის წვრილ მესაკუთრეთა ნებაყოფლობითი კოოპერაციული გაერთიანებების შექმნისა და მათი გადამმუშავებელ საწარმოებთან ინტეგრირების გზით.** ასეთი სისტემის ფორმირებით გლესებს მიეცემათ აგრონედლეულის წარმოების, გადამმუშავებისა და რეალიზაციის ერთიანი საწარმოო ციკლის შექმნის შესაძლებლობა,

სადაც პროდუქციის ღირებულება ყოველ სამეურნეო საფეხურზე იზრდება და აგრონედლეულის მწარმოებლები დაინტერესებულნი იქნებიან საბოლოო პროდუქციის რეალიზაციიდან მნიშვნელოვნად გაზრდილი მოგებით.

წარმოების ორგანიზაციული ფორმა უნდა იყოს იმდენად სრული, რომ ადგილს არ უტოვებდეს წარმოების პროცესში სხვის (არაადგილობრივის) დიქტატს.

ამავე მოდელით უნდა ჩამოყალიბდეს სოფელ დარჩელის თხილის პროდუქციის მწარმოებელი კოოპერატივი (თხილის წარმოება, დასაწყობება, შრობა, დამტვრევა-ნაჭუჭისაგან გათავისუფლება, დაკალიბრება, მოხალვა, დაფქვა სხვადასხვა ფრაქციებად, ვაკუუმური შეფუთვა-დაფასოება და რეალიზაცია) და არა ისე, როგორც აქვთ გადანყვეტილი, მხოლოდ თხილის წარმოება, დასაწყობება და შრობა. ეს არის შეკვეცილი, არასრული (გამესამედეგული) საწარმოო ციკლი, როდესაც მოგების უდიდესი ნაწილი ამ პროდუქციის შემსყიდველებს რჩებათ, რომლებიც თავად დააკალიბრებენ, მოხალავენ, დაფქვავენ სხვადასხვა ფრაქციებად, ვაკუუმურად შეფუთავენ-დააფასოებენ და გაყიდვიან მას, და არა კოოპერატივის წევრებს.

გლესები, პრაქტიკულად, დაუცველი პოზიციების გამო იძულებული იქნებიან დათანხმდნენ თხილის შესყიდვის შეთავაზებულ (დისკრიმინაციულ) ფასს, რაც ავტომატურად გამოიწვევს სოფლის მეურნეობის პროდუქციის წარმოების მოტივაციის და ადგილზე სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პერსპექტივის მოშლას და რაც მთავარია, სოფლად ცხოვრების გაუფასურებას.

ჯამში: გლესს შემოსავალი ან იგივე დარჩება, ან უმნიშვნელოდ გაეზრდება. კოოპერატივის წევრებს,

SOS! აბრაშული სექტორი

ხვედრით ნილად მხოლოდ თხილის მოვლა-გაშენება და მოყვანა ღარჩება, რაც საბოლოოდ საფრთხეს შექმნის იმისას, რომ გლეხი თხილის პლანტაციას გაყიდის და სოფლიდან აიყრება.

აგრარული სექტორის ფუნქციონირების ეკონომიკური ანალიზი ნათლად წარმოაჩენს ქართული სოფლისა და მისი მოსახლეობის ყველაზე მნიშვნელოვან პრობლემას: გადამმუშავებელი საწარმოები, რომლებიც ძირითადად წარმოდგენილი არიან მოგებაზე ორიენტირებული ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის – შპს-ს სახით, მოგების გაზრდის მიზნით ახდენენ გლეხობისგან სოფელის მეურნეობის პროდუქციის შესყიდვას რაც შეიძლება დაბალი ფასებით. ისინი პრაქტიკულად გადაიქცნენ გადაულახავ ბარიერად გლეხობასა და თავისუფალ ბაზარს შორის.

ინტერესთა აღნიშნული კონფლიქტი, რომელიც გამოწვეულია სასოფლო-სამეურნეო სისტემის არასწორი, ორგანიზაციული მოწყობით, მნიშვნელოვანწილად გახდა საფუძველი ერთი მხრივ – სოფლებიდან მოსახლეობის გაძლიერებული მიგრაციისა და მეორე მხრივ – აგრარული წარმოების პარალიზებისა. სხვა სიტყვებით. რომ ვთქვათ, ხდება გლეხის ექსპლუატაცია: გლეხს, პრაქტიკულად, არ აქვს იმის საშუალება, რომ გაისად ამ დროს ერთი ღარით უფრო მდიდარი იყოს, ვიდრე დღეს არის.

საქმე ეხება ათიათასობით წვრილ გლეხურ (ოჯახურ) მეურნეობას, რომლებსაც არც გამოცდილება და არც ფინანსური საშუალებები არ გააჩნიათ დამოუკიდებლად ფეხზე დადგომისათვის. სწორედ ასეთ ვითარებაშია სახელმწიფო ვალდებული ქმედითი დახმარება გაუწიოს გლეხთა კოპერაციულ გაერთიანებებს და იზრუნოს მათი ფინანსური მდგომარეობის გაჯანსაღებისთვის. წინააღმდეგ შემთხვევაში მივიღებთ დაცლილ სოფლებს, რაც, რა თქმა უნდა, არ შედის ქვეყნის ინტერესებში.

შპს-ებისა და მოგებაზე ორიენტირებული სხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმების განვითარებას, რა თქმა უნდა, თავისი მნიშვნელოვანი ადგილი გააჩნია საბაზრო ეკონომიკის პირობებში, მაგრამ როცა არსებობს აგროწარმოების განვითარების სხვა, უფრო ძლიერი სოციალური და ეკონომიკური მოტივები, მათი იგნორირება სერიოზულ მეთოდოლოგიურ შეცდომად უნდა ჩაითვალოს.

ქართულ სოფელში, დღეისათვის არსებული სოციალური, ეკონომიკური, დემოგრაფიული, სამეურნეო და სხვა მძიმე პრობლემების ფონზე, სასოფლო-სამეურნეო კოოპერაციის საშუალებით შესაძლებელია ორი ძირითადი საწყისის გაერთიანება, კერძოდ, საკუთრების (რომელიც აძლევს მის მფლობელს არჩევანის თავისუფლებას) და მასშტაბური წარმოების განვითარების (რაც განაპირობებს ერთი მხრივ – ტექნიკურ და ეკონომიკურ უპირატესობას და მეორეს მხრივ – ავტორიტეტსა და წონას სასაქონლო და საფინანსო ბაზრებზე). საყურადღებოა ისიც, რომ აგროსამრეწველო ინტეგრაციისა და კოოპერაციის მრავალი წარმატებული მაგალითი გვიჩვენებს, რომ კოოპერაციული შრომის უკუგების ხარისხი გაცილებით მაღალია ინდივიდუალურ შრომასთან შედარებით.

სასოფლო-სამეურნეო კოოპერაციის განხორციელება გამიზნულია უშუალოდ სოფლად მცხოვრები ადამიანების და, საბოლოო ანგარიშით, მთელი საზოგადოების სასიკეთოდ. აქედან გამომდინარე, არსებული რეალობის გათვალისწინებით, სახელმწიფომ უნდა აიღოს პასუხისმგებლობა და განვითარებული ქვეყნების მსგავსად იკისროს კოოპერაციის პროცესის წარმართველისა და ხელშემწყობის ძირითადი ფუნქცია.

საქართველოს პარლამენტის მიერ „სასოფლო-სამეურნეო კოოპერაციის შესახებ“ კანონის მიღებას დასაბამი უნდა მიეცა საქართველოს ეკონომიკის მნიშვნელოვანი დარგების ახლებური, ორგანიზაციული მოწყობისთვის, რაც პირდაპირ უნდა ასახულიყო მოსახლეობის ეკონომიკურ და სოციალურ მდგომარეობაზე. კანონის არასრულყოფილების გამო ეს ასე არ ხდება.

არ შეიძლება ყურადღების გარეშე დავტოვოთ კანონის ის ხარვეზები, რომლებიც მომავალში კიდევ უფრო ნეგატიურად აისახება კოოპერაციის პროცესზე. ჯერძოდ, კანონით არ ხდება სასოფლო-სამეურნეო კოოპერაციის შემოსავლების განაწილებისა და საპაიო ფონდის ფორმირების ძირითადი წესების განსაზღვრა, მოგებისა და ზარალის საკითხის რეგულირება.

„სასოფლო-სამეურნეო კოოპერაციის შესახებ“ კანონმა არ გაითვალისწინა არანაირი ეკონომიკურ-ფინანსური მექანიზმი სახელმწიფოს მხრიდან კოოპერაციების ფინანსური ხელშეწყობის მიზნით, რაც უნდა განახორციელოს სასოფლო-სამეურნეო კოოპერაციების სააგენტომ და რომელიც მიმართული უნდა იყოს მხოლოდ კოოპერაციებზე და არანაირ სხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივ ფორმებზე. ფინანსური ხელშეწყობის გარეშე საქართველოში კოოპერაციების განვითარების სერიოზული პროცესის დაწყება პრაქტიკულად შეუძლებელია. ეს პროცესი განსაკუთრებით პოზიტიური შედეგების მომტანი იქნება მთიან რაიონებში და ომით დაზარალებულ საზღვრისპირა სოფლებში, სადაც ჩვენს თვალწინ მიმდინარეობს მკვეთრად უარყოფითი სოციალურ-ეკონომიკური და დემოგრაფიული პროცესები.

კანონით „სასოფლო-სამეურნეო კოოპერაციის შესახებ“ არ ხდება კოოპერაციის შიდა საწარმოო ურთიერთობათა მარეგულირებელი ძირითადი წესების განსაზღვრა. ეს არის უმნიშვნელოვანესი კომპონენტი, რომლის საშუალებით შესაძლებელია კოოპერაციის შეინარჩუნოს მისი ძირითადი არსი, რაც განასხვავებს მას მოგებაზე ორიენტირებული სხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმებიდან (შპს, სააქციო საზოგადოება და სხვ.). კოოპერაციის არსებობის მიზანშეწონილობის განმსაზღვრელი ძირითადი ფაქტორი უნდა იყოს არა საპაიო ფონდში შეტანილი ფულადი და სხვა სახის ქონებრივი სახსრები, რომელიც მეპაიეს აძლევს დივიდენდების მიღების საშუალებას, არამედ მისი წევრების შრომითი რესურსების კაპიტალიზაცია, სადაც დომინანტია შრომა, ხოლო მატერიალური რესურსების ერთადერთ დანიშნულებას – არა საპაიო შენატანების პროპორციულად დივიდენდების მიღება, არამედ კოოპერაციის წევრთა შრომის უკუგების მაღალი ხარისხის უზრუნველყოფა წარმოადგენს.



სწორედ ამ ორი კომპონენტის – შრომითი და მატერიალური ორგანული შერწყმით, (სადაც დომინანტია შრომა, ხოლო მატერიალური რესურსების ერთადერთი დანიშნულებაა – არა გაზრდილი დივიდენდების მიღება, არამედ კოოპერატივის წევრთა შრომის უკუგების მაღალი ხარისხის უზრუნველყოფა), მიიღწევა მაღალი ეკონომიკური ეფექტიანობის, სოციალურ სოლიდარობაზე და სამართლიანობაზე დაფუძნებული სისტემის ფორმირება.

ევროპული ტიპის კოოპერატივების გამოცდილებიდან ყველაზე ნიშანდობლივია ის, რომ კოოპერატივის მოგება ნაწილდება არა საპაიო შენატანების, არამედ კოოპერატივის საერთო სამეურნეო ბრუნვაში მისი წევრების მონაწილეობის პროპორციულად. ამ მიმართულებით განვითარებული ყველა წარმატებული ქვეყანა ქმნის შესაბამის ნორმატიულ-საკანონმდებლო ბაზას, რითაც ახდენენ კოოპერატივების შიდასაწარმოო ურთიერთობების რეგულირებას საკანონმდებლო დონეზე იმ მთავარი მიზნით, რომ ამ ურთიერთობებში განმსაზღვრელი იყოს შრომითი რესურსის ფაქტორი და მასზე მატერიალურმა კაპიტალმა, საპაიო შენატანების სახით, არ მოახდინოს დომინანტური ზეგავლენა.

რაც შეეხება საპაიო შენატანების შეუსაბამობას კოოპერატივის წევრების მონაწილეობასთან კოოპერატივის საერთო სამეურნეო ბრუნვაში, ამან, რა თქმა, ასახვა უნდა ჰპოვოს კოოპერატივის მოგების განაწილებაში. **სწორედ ამისთვის არის განსაზღვრული ისეთი კატეგორიები, როგორცაა: აუცილებელი და დამატებითი საპაიო შენატანები და მათი რეგულირების წესები.**

ასეთი ადმინისტრაციული რეგულაციების გარეშე კოოპერატივები ვერ უზრუნველყოფენ ყველაზე მთავარს – იყვნენ ორიენტირებული შრომითი რესურსის კაპიტალიზაციაზე, მის მაქსიმალურ უკუგებაზე და

არა ფულადი და მატერიალური რესურსების დაბანდებით დივიდენდების მიღებაზე (შპს-ებისა და სხვა მომგებიანი საწარმოების მსგავსად).

ამ მიმართულებით ყველა წარმატებული ქვეყანა ქმნის შესაბამის ნორმატიულ-საკანონმდებლო ბაზას, სადაც ისეთი ელემენტების შეტანით, როგორცაა: საპაიო შენატანი, დამატებითი პაი, კოოპერაციული გადახდები, კოოპერატივის ასოცირებული წევრობა და სხვ., ახდენენ კოოპერატივების შიდა საწარმოო ურთიერთობების რეგულირებას უშუალოდ საკანონმდებლო დონეზე, იმ მთავარი მიზნით, რომ ამ ურთიერთობებში შრომითი რესურსის ფაქტორი იყოს განმსაზღვრელი და მასზე მატერიალურმა კაპიტალმა, საპაიო შენატანების სახით, არ მოახდინოს დომინანტური ზეგავლენა.

ზოგიერთ ქვეყანაში არსებობს განსხვავებული პრაქტიკაც: საკანონმდებლო დონეზე ხდება კანონის მიღება სასოფლო-სამეურნეო კოოპერაციის შესახებ გამარტივებული წესით, რომელიც არ ახდენს კოოპერატივების შიდასაწარმოო ურთიერთობების რეგულირებას, მაგრამ ამ შემთხვევაში ეს საკითხი რეგულირდება ქვეყნის მთავრობის, ან შესაბამისი სახელმწიფო უწყების ნორმატიული აქტით, რაც უმეტეს შემთხვევაში ხდება სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივების ტიპური წესდების მიღება-დამტკიცებით.

სამწუხაროდ, საქართველოს საკანონმდებლო ორგანომ თავის დროზე ეს საკითხები არ მიიჩნია სათანადოდ მნიშვნელოვნად, რომ სხვა განვითარებული ქვეყნების მსგავსად მოეხდინა სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივების შიდასაწარმოო ურთიერთობების რეგულირება საკანონმდებლო დონეზე. ამიტომ **რჩება ერთადერთი სწორი გამოსავალი: შევიდეს ცვლილებები კანონში სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივის შესახებ და ზემოთ აღნიშნულმა ნორმებმა ასახვა ჰპოვოს მასში.**

SOS! აპარტული სექტორი

არასაკმარისი გაცნობიერება იმისა, რომ აგრარულ სექტორში კოოპერაციის განვითარება სახელმწიფო რეფორმებისა და გარდაქმნების ყველაზე მნიშვნელოვანი მიმართულებაა და თავის შეკავება ამ კუთხით ადეკვატური ქმედითი ღონისძიებების გატარებისა და წარმატებული ეკონომიკის ქვეყნების მდიდარი გამოცდილების გაზიარებისგან, აუცილებლად შექმნის სერიოზულ პრობლემებს, რაც ნეგატიურად აისახება მთავრობისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ უკვე გატარებული და გასატარებელი მასშტაბური ღონისძიებების ეფექტურობაზე და მოსალოდნელ სისტემურ-სინერგიულ ეფექტზე.

მნიშვნელოვანი და ყურადსაღებია ილია ჭავჭავაძის ხედვა სოფლად კოოპერაციული მოძრაობის განვითარებისადმი. ერის განმანათლებელი ცდილობდა ევროპული გამოცდილების მაგალითზე ჩვენშიც დანერგილიყო კოოპერაციულ ამხანაგობათა ჩამოყალიბების ტენდენცია. ილია მიესალმა თელავის თავადაზნაურთა მიერ შექმნილ „კახეთის სოფლის მეურნეთა კავშირის“ შექმნას, მოიწონა მისი წესდების პროექტი და გამოთქვა იმედი, რომ „კავშირი“ ბევრ სასიკეთო საქმეს გააკეთებდა. „ეს იმისთანა საქმეა (კოოპერაციული მოძრაობა-პ.კ.), რომელიც საუკუნოდ სახსოვრად გახდის იმის სახელს, ვინც ამ საქმეს მესვეურობას და მეთაურობას გაუწევს“.

1882 წელს ვინმე **მაისნერმა** კავკასიის მთავარმართებელს წარუდგინა ორი პროექტი სოფლის მეურნეობის დარგში სააქციონერო საზოგადოების შექმნის შესახებ. ერთი პროექტი შეეხებოდა ამიერკავკასიაში ღვინის კეთებას, ღვინით ვაჭრობას და არყის ხდას, მეორე კი – ხილისა და ბოსტნეულ-ბაღჩეულის წარმოების საქმეს. მთავარმართებელს პროექტი განსახილველად გადაუგზავნია კავკასიის სოფლის მეურნეობის საზოგადოებისთვის. საზოგადოებამ გამოყო სპეციალური კომისია, რომლის შემადგენლობაში სხვებთან ერთად შედიოდა **რაფიელ ერისთავიც**.

ქართველ საზოგადოებაში განსაკუთრებული მსჯელობის საგნად იქცა პირველი პროექტი. ილიას აზრით, საქმე შეეხებოდა იმისთანა წარმოებას და სიმდიდრის იმისთანა წყაროს, რომელიც ქართველ მინათმოქმედთ ეპყრათ ხელთ. ეს წყარო იყო „ღვინის კეთება“, რასაც „თავისი მიზეზი“ ჰქონდა „და დიდად პატივსადებიცა, იმიტომ რომ ღვინის საქმის მიზეზნი საეკონომიო მიზეზნი არიან და, მამსადამე, ისეთივე გარდაუაღნი, როგორც თვითონ ბუნების მოთხოვნილებანი“.

კომისიის წევრთა უმრავლესობამ მაისნერის პროექტის მიზანდასახულობა სასარგებლოდ ცნო, მიუხედავად რაფიელ ერისთავის გამოთქმული შიშისა, რომ ამ საზოგადოებას შეეძლო გაეკოტრებინა ადგილობრივი მწარმოებლები და მხოლოდ პირადი მოგებისთვის ეზრუნა. სამწუხაროდ, კომისიამ ვერ შეძლო სიღრმისეული ანალიზი გაეკეთებინა მაისნერის ჭეშმარიტი მიზნისა და გეგმისთვის, მან უმთავრეს დადებით მომენტად კავკასიისთვის ორნახევარი მილიონი მანეთის შემოტანა მიიჩნია.

„პროექტის“ არსის დასახასიათებლად მოვუხსენით თავად ილია ჭავჭავაძეს. ილიას აზრით, მოქმედება

მარტივი გეგმით „ვიყიდი ღვინოს, რომ ისევ გავყიდო, ესე იგი, ღვინის ვაჭრობას გავმართავო“ არ იქნება მომგებიანი საქართველოს საზოგადოებისათვის. მისი დადებითი შედეგი მხოლოდ აქციონერთა გამდიდრების საშუალება იქნებოდა და ეს უფრო მეტად გააღარიბებდა ღვინის უშუალო მწარმოებელ გლეხობას.

ილიამ სწორად განჭვრიტა მაისნერის პროექტის ჩანაფიქრი და დაასაბუთა მისი მიუღებლობა ქართული სინამდვილისთვის.

მაისნერი საქართველოში იაფად შეიძინდა ღვინოს და რუსეთში სარფიანად გაყიდდა, ვინაიდან რუსეთის ბაზარი დაპყრობილი ჰქონდა ძვირად ღირებულ ფრანგულ ღვინოებს და საზოგადოების მაღალი ფენაც მას ეტანებოდა. მაისნერს საქართველოდან გატანილი ღვინისათვის უნდა ეძებნა საშუალო მომხმარებელი, შეეჩვია იგი ქართული ღვინისთვის და ღვინოც ფრანგულთან შედარებით იაფად გაეყიდა.

მეორე მხრივ, მაისნერი აპირებდა ადგილობრივი მწარმოებლებისგან შესყიდული ღვინო ქართველი გლეხის ერთადერთი სისუსტის – ევროპული კომერციული მენეჯმენტის არცოდნის – და ხელისუფლების შეფარულად მტრული დამოკიდებულების წყალობით მხოლოდ რუსეთის ბაზარზე გაეტანა, ეს კი საქართველოში ღვინის გაძვირებას გამოიწვევდა.

ჯამში: ა) გლეხს შემოსავალი ან იგივე რჩებოდა, ან უმნიშვნელოდ ეზრდებოდა, ბ) ახალი მუშტრის – მაისნერის – გაჩენა გლეხს აცდუნებდა, რომ ვენახი გაეყიდა, გ) ღვინის გაძვირებით ხარჯი ემატებოდა ქართველ მომხმარებელს. ამით ზარალდებოდა საზოგადოება მთლიანად. ქართველ მევენახეს, პრაქტიკულად, ხვედრით წილად ვენახის მოვლა-გაშენება და ყურძნის მოყვანაღა რჩებოდა, მაისნერი კი ხელთ იგდებდა თითქმის უშრომელ მაღალხარისხოვან პროდუქტს – იგდებდა მხოლოდ იმით, რომ ადმინისტრაცია მის მხარეზე იყო. ეს არის ერთ-ერთი მაგალითი წარმატებული უიარაღო ბრძოლისა საქართველოსთვის დივერსიული პროექტის წინააღმდეგ (დღეს ასეთი პროექტები ათობითაა).

დასასრულ. საქართველოს უდავოდ შეუძლია, კოოპერაციულ საწყისებზე მოახდინოს სოფლად მოსახლეობის სამენარმეო აქტივობის მობილიზაცია და არა მარტო სოფლის მეურნეობის, არამედ მასთან ტექნიკურ-ტექნოლოგიურად დაკავშირებული დარგების სწრაფი რეაბილიტაციაც და შემდგომი განვითარებაც. **სოციალურ სოლიდარობაზე დაფუძნებული მეურნეობრიობის ახალი ფორმების დამკვიდრებას ავტომატურად მოსდევს სოფლის მოსახლეობის მასობრივი დასაქმება, მათი შემოსავლების მკვეთრი ზრდა, აგრარული შრომის ავტორიტეტის ამაღლება, სოციალურ-ეკონომიკური განვითარებისთვის ხელსაყრელი პირობების შექმნა, ეკონომიკურად აქტიური მოსახლეობის მიგრაციის შეჩერება, სოფლის, როგორც ტერიტორიული და სოციალური ერთეულის კომპლექსური და დაჩქარებული განვითარება.** ესაა ცნების „ჯანსაღი საშუალო ფენა“ რეალური შინაარსი.

გადასახადების გადახდელთა საგადასახადო ადმინისტრირებაში პრობლემები კვლავაც რჩება



სულიკო ფუტყარაძე
ბიზნესის მართვის
აკადემიური დოქტორი,
ჟურნალ „ბიზნესი და კა-
ნონმდებლობის“
სამეცნიერო საბჭოს წევრი



მირზა ფუტყარაძე
ბათუმის შოთა
რუსთაველის სახელმწიფო
უნივერსიტეტის
დოქტორანტი

ძალადობრივმა წარსულმა ანგარიშგასაწიფი გამოცდილება დაგვიტოვა: ეკონომიკის განვითარებაზე არ მუშაობს მხოლოდ ხელისუფლებისა თუ გარკვეულ პირთა წრის ნების გამომხატველი საგადასახადო პოლიტიკა!

ბევრს ჯერ კიდევ მწარედ ახსოვს ის გახმაურებული შემთხვევები, როცა სახელმწიფოსა და გადამხდელს შორის პარტნიორული ურთიერთობების ნაცვლად, ბიუჯეტში რაც შეიძლება მეტი თანხების ამოღების მოტივაციით (თუ დავალებით) ხელისუფლება მაკონტროლებელ ორგანოებს აიძულებდა გადასახადის გადამხდელთა მიმართ გამოეყენებინათ იძულების ყველა ფორმა, მათ შორის მოქმედი კანონმდებლობის ნორმების სხვადასხვაგვარი შეფუთვა და ინტერპრეტაციები. სახელმწიფო ბიუროკრატიული მექანიზმი ცდილობდა გადამხდელისაგან ამოეღო რაც შეიძლება მეტი თანხა ისე, რომ ადექვატურ დაბანდებასაც (ხელშეწყობას) არ ახდენდა. რესურსგაცილილი გადამხდელი კი ვალაუვალ მდგომარეობაში ვარდებოდა და ელემენტარული საარსებო პირობების შენარჩუნებას ეწირებოდა წარმოების გაფართოება.

მაშინაც კი, როცა ხელისუფლების კრიტიკა იდევნებოდა, არაერთხელ ითქვა იმის თაობაზე, რომ საქართველოს საგადასახადო კანონმდებლობაში გადასახადის გადამხდელთა საგადასახადო ადმინისტრირების და საგადასახადო სამართალდარღვევებზე რეაგირების მარეგულირებელი ნორმები, მეტისმეტად რთულად აღსაქმელი, ზოგჯერ ზომამდე მეტად მკაცრი და უხეში იყო. ექსპერტების, სპეციალისტების, მეცნიერების, საეთაშორისო და არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლების ერთობლივი ძალისხმევით, მოქმედ საგადასახადო კანონმდებლობაში სისტემატიურად შედიოდა ცვლილებები, დამატებები და კორექტივები, რომელთა შედეგადაც გარკვეულწილად დაიხვეწა გადასახადის გადამხდელთა საგადასახადო ადმინისტრირების ფორმები და მეთოდები.

ახალი ხელისუფლების მიერ ბიზნესისადმი ხელშეწყობისათვის გაცხადებული კურსიდან გამომდინარე, საქართველოს საგადასახადო კოდექსში 2012 წლის დეკემბერში შეტანილი ცვლილებებით მნიშვნელოვნად შერბილდა საგადასახადო სამართალდარღვევებზე საგადასახადო კოდექსით გათვალისწინებული ფინანსური სანქციების ნორმები და გატარდა შესაბამისი ღონისძიებები ბიზნესზე წნეხის შესამსუბუქებლად. ამდენად, გადასახადების გადამხდელთა საგადასახადო ადმინისტრირებაში პროგრესი მარ-

თლაც შეინიშნება, თუმცა საქართველოს მოქმედ საგადასახადო სისტემა, გადასახადის გადამხდელთა საგადასახადო ადმინისტრირება კვლავაც შორს არის იდეალურისაგან და ამ კუთხით ქვეყნის საგადასახადო პოლიტიკაში გარკვეული პრობლემები კვლავაც რჩება, რაც ცხადია, უარყოფითად მოქმედებს ბიზნესის ხელშეწყობასა და ქვეყნის ეკონომიკური განვითარებაზე. საგადასახადო შემონიშნებისას ჯერ კიდევ ხშირია შემთხვევები, როცა საგადასახადო კანონმდებლობაში არსებული მოქმედი ნორმების და რეგულაციების არასწორი და უსამართლო ინტერპრირებით, გადამხდელს ბიუჯეტის სასარგებლოდ დამატებით გადასახდელად არიცხავენ ფინანსურ სანქციებს. შედეგად მიმდინარეობს გაჭიანურებული საგადასახადო დავები, რაც გადამხდელთა მხრიდან საკმაო რესურსების და ენერჯის ხარჯვას მოითხოვს,

№2 აპრილი-ივლისი 2015

გადასახადები

შესაბამისად, გარკვეული დროის განმავლობაში მნიშვნელოვნად ფერხდება ბიზნესის განვითარება.

გადასახადის ადმინისტრირებაში ხარვეზების აღრმომფხვრის და შემდგომი პრევენციის მიზნით, მიზანშეწონილად ჩავთვალეთ, რომ სააშკარაოზე გამოვიტანოთ სწორედ ისეთი შემთხვევები, რომელთაც გადასახადის გადახდელს ხელოვნურად შეუქმნეს ფინანსური პრობლემები (ფაქტების განხილვისას, ცხადია, გადახდელთა ინდენტიფიცირებისაგან თავს შევიკავებთ, თუმცა ქვემოთ განხილული მაგალითები უშუალოდ გადასახადის გადახდელთა საგადასახადო ადმინისტრირების რეალური პრაქტიკიდან არის აღებული და მათ უტყუარობაზე პასუხისმგებლობას სრულად ვკისრულობთ).

კერძოდ, ერთ-ერთი საგადასახადო შემონმების აქტით, შემონმებლების მიერ დაფიქსირებულია საგადასახადო სამართალდარღვევის შემდეგი ფაქტობრივი გარემოება და ასეთი შეფასება:

„შპს -ს გაცემული აქვს თანხები თანამშრომლებზე (მძღოლებზე) სამივლინებო ანაზღაურების სახით. შემონმება, მიჩნევს, რომ ვინაიდან კანონმდებლობით მივლინებად ითვლება დაქირავებულის მუდმივი სამუშაო ადგილის ფარგლებს გარეთ მივლინება, ხოლო აღნიშნულ შემთხვევაში მძღოლებს არ გააჩნიათ მუდმივი სამუშაო ადგილი, ვინაიდან სამუშაოს სპეციფიკიდან გამომდინარე მუდმივად უწევთ გადაადგილება სატრანსპორტო გადაზიდვებისას, შესაბამისად ზემოხსენებული განაცემები ვერ იქნება განხილული მივლინებად და უნდა დაიბეგროს გადახდის წყაროსთან სახელფასო განაცემის სახით.“

აღნიშნულ შეფასებას და საგადასახადო სამართალდარღვევის ასეთ კვალიფიკაციას გადახდელი, ცხადია, არ დაეთანხმა, რამდენადაც დავის საფუძველი აშკარად სახეზეა შემდეგ გარემოებათა გამო:

საქმე იმაშია, რომ შპს-ს, რომელსაც სამართალდარღვევაში „ამხელენ“, გააჩნია საკუთარი სამეურნეო ეზო (მუდმივი სამუშაო ადგილი) მონესრიგებული ავტოსადგომითა და ტექნიკური მომსახურების საშუალებებით, სადაც სამუშაოსაგან თავისუფალ დროს, აგრეთვე სატრანსპორტო მომსახურებაზე შეკვეთების მიღებამდე, საზოგადოების სატრანსპორტო საშუალებები (ავტომანქანები, ტრაქტორები და სხვა ტექნიკური საშუალებები) დგანან. აღნიშნულ სატრანსპორტო საშუალებებს ყოველი შესრულებული რეისის შემდეგ, თავად დაქირავებულების (მძღოლების) მიერ ამავე სამეურნეო ეზოში უტარდებათ მიმდინარე სარემონტო-ტექნიკური მომსახურების სამუშაოები და შემდგომი გასვლისთვის ხდება სატრანსპორტო საშუალებათა მომზადება. დაქირავებული პირი (მძღოლი) შპს-ს წარმომადგენელია, ამასთან, საზოგადოების სამეურნეო ეზო, პრაქტიკულად წარმოადგენს მათ მუდმივ სამუშაო ადგილს და მასზე შემონმებლების მიერ მინიჭებული კვალიფიკაცია, რომ „სამუშაოს

ხასიათიდან გამომდინარე მუდმივად უწევთ გადაადგილება სატრანსპორტო გადაზიდვებისას და თითქოსდა მათ არ გააჩნიათ მუდმივი სამუშაო ადგილი“ საფუძველს მოკლებულია.

გარდა ამისა, შემონმების მიერ დამონმებული მოქმედი კანონმდებლობის („დაქირავებულისათვის გადახდილი სამივლინებო ხარჯების ნორმების განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2005 წლის 5 აპრილის N 220 ბრძანების პირველი ნაწილი) თანახმად:

„1. სამსახურებრივი დავალების შესასრულებლად დამქირავებლის ბრძანებით მუდმივი სამუშაო ადგილის ფარგლებს გარეთ - ქვეყნის შიგნით დაქირავებულის მივლინებისას:

ა) სამსახურებრივი მივლინების სადღეღამისო ხარჯების ნორმა განისაზღვროს 15 ლარის ოდენობით, რომელიც გაიანგარიშება მივლინებაში ფაქტობრივად ყოფნის დღეების მიხედვით, დასვენებისა და სადღესასწაულო, აგრეთვე მივლინებაში გამგზავრებისა და მივლინებიდან დაბრუნების დღეების გამოურიცხავად, ხოლო 30 კმ-მდე მანძილზე მივლინებისას, როდესაც შესაძლებელია სამუშაო (საცხოვრებელ) ადგილზე იმავე დღეს დაბრუნება, ანაზღაურდეს მხოლოდ მგზავრობის ხარჯები;

ბ) მგზავრობისა და ბინის დაქირავების ხარჯების ნორმები განისაზღვრება ფაქტობრივად განეული ხარჯების მიხედვით დამადასტურებელი საბუთების წარდგენის საფუძველზე.“

ამავე აქტის მე-2 ნაწილის მიხედვით:

„2. სამსახურებრივი დავალების შესასრულებლად დამქირავებლის ბრძანებით დაქირავებულის ქვეყნის ფარგლებს გარეთ მივლინებისას:

ა) სამსახურებრივი მივლინების სადღეღამისო და ბინის დაქირავების ხარჯების ნორმები განისაზღვროს თანახმად დანართი N1-ისა, რომლებიც გაიანგარიშება მივლინებაში ფაქტობრივად ყოფნის დღეების მიხედვით, დასვენებისა და სადღესასწაულო დღეების გამოურიცხავად;

ბ) მგზავრობის ხარჯები ანაზღაურდება შესაბამის მიმართულებაზე არსებული მგზავრობის ღირებულების გათვალისწინებით, მაგრამ არაუმეტეს ეკონომკლასის (ან მისი შერსაბამისი კლასის) ბილეთის ღირებულებისა.“

აქედან გამომდინარე, დაქირავებულებზე (მძღოლებზე) საზღვარგარეთ ყოფნის შემთხვევაში დღიური სამივლინებო ხარჯების ანაზღაურებაზე საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ამავე ბრძანების პირველ ნაწილის მიხედვით განსაზღვრული დათქმის - „სამსახურებრივი დავალების შესასრულებლად დამქირავებლის ბრძანებით მუდმივი სამუშაო ადგილის ფარგლებს გარეთ“ გამოყენება სრულიად არაკანონზომიერია, რამდენადაც ამავე ბრძანების მე-2 ნაწილი დაქირავებულთა საზღვარგარეთ მივლინების შემ-



თხვევაში მუდმივი სამუშაო ადგილის ფარგლებს გარეთ მოთხოვნას პრაქტიკულად არ ითვალისწინებს.

ამდენად, დაქირავებულებზე (მძღოლებზე) საზღვარგარეთ სამსახურებრივი დავალების (სატრანსპორტო გადაზიდვების) სამუშაოთა შესრულების პროცესში საზღვარგარეთ ფაქტობრივად ყოფნის დღეების მიხედვით ანაზღაურებული სამივლინებო (სადღელამისო) ხარჯები სრულ შესაბამისობაშია მოქმედი ნორმატიულ აქტის მოთხოვნებთან და მათი ხელფასებად გადაკვალიფიცირების არანაირი ფაქტობრივი საფუძველი არ არსებობს. მით უმეტეს, დაქირავებულებზე (მძღოლებზე) გაცემულ სამივლინებო ხარჯებზე საზოგადოების მიერ შედგენილი საბუღალტრო დოკუმენტაცია (ბრძანებები დაქირავებულების (მძღოლების) მივლინებაში გაშვების თაობაზე, სამივლინებო ბარათები მივლინებულ ქალაქებში ყოფნის დადასტურებით, მივლინების ხარჯების სათანადო გაანგარიშებები) სრულ წესრიგში და სრულ შესაბამისობაშია ფინანსთა სამინისტროს ინსტრუქციით გათვალისწინებულ მოთხოვნებთან და შემოწმების პროცესში მასზე შემოწმებლებს არანაირი პრეტენზიები არ ქონიათ.

საყურადღებოა, რომ შემოსავლების სამსახურის მედიაციის საბჭომ განიხილა რა აღნიშნული შემთხვევა, გადამხდელის პოზიცია მხოლოდ ნაწილობრივ გაიზიარა და დაავალა აუდიტის დეპარტამენტს: „... მომჩივანის მიერ საქართველოს ფარგლებს გარეთ ყოფნის პერიოდში გადახდილი სამივლინებო თანხები არ განიხილოს ხელფასად და განხორციელდეს ამ საფუძველებით დარიცხული თანხების კორექტირება (შემცირება)“. მაგრამ რამდენადაც შემოსავლების სამსახურის მედიაციის საბჭოს მიერ ბოლომდე არ იქნა გაზიარებული გადამხდელის მიერ წარდგენილი არგუმენტები და მტკიცებულობები, გადამხდელი

იძულებული გახდა საგადასახადო დავა შემდგომ ინსტანციაში, ფინანსთა სამინისტროსთან არსებულ დავების საბჭოში გაეგრძელებინა. ცხადია, ამ პროცესსაც დრო და ენერჯის ხარჯვა დასჭირდება და გადამხდელის ეკონომიკური საქმიანობა უსაფუძვლოდ ფერხდება.

ვნახოთ კიდევ ერთი მაგალითი: ერთ-ერთი მენარმე სუბიექტის საგადასახადო შემოწმების აქტით შემოწმებლების მიერ დაფიქსირებულია შემდეგი საგადასახადო სამართალდარღვევის ფაქტობრივი გარემოება და შეფასება:

„გადასახადის გადამხდელს ყიდვა-გაყიდვის ხელშეკრულებებით რეალიზებული აქვს საცხოვრებელი ბინები, (ნაწილი ბინის რეალიზაციები ასახულია ბუღალტერიაში, ხოლო ნაწილი არა, ასევე რამდენიმე ბინის რეალიზაცია რეგისტრირებულია საჯარო რეესტრში). ხელშეკრულების თანახმად, საცხოვრებელი ბინა გადადის მეპატრონის საკუთრებაში სურვილის შესაბამისად მაშინ როცა მეპატრონე სრულად გადაიხდის თანხას, მეპატრონის სურვილის შესაბამისად ხდება საჯარო რეესტრში რეგისტრაცია, ნაწილი ბინების რეგისტრირებულია თანხის სრულად გადახდის მომენტში, ხოლო ნაწილის რეგისტრაცია მოხდა ბინების მეპატრონის მოთხოვნისთანავე.“

„ხელშეკრულების პირეობების მიხედვით ბინის გადაცემის ფაქტი მომხდარია და შესაბამისად სსკ-ის 161-ე მუხლის 1 ნაწილის ა.ბ.ა) ქვეპუნქტის თანახმად დასაბეგრი ოპერაცია ითვლება განხორციელებულად, შემოწმებით აღნიშნული ბინების რეალიზაცია დაექვემდებარა დაბეგვრას და შესაბამისი თანხებით დღგ-ის გარეშე გაიზარდა ერთობლივი შემოსავალი“ (სტილი დაცულია).

აღნიშნულ შეფასების საფუძველზე გადამხდელს მნიშვნელოვნად შეეცვალა შემოსავლების აღიარების

გადასახადები

ვადები და მას უსაფუძვლოდ დაერიცხა მნიშვნელოვანი ფინანსური სანქციები.

ამ შემთხვევაშიც, შემომწმობლის პოზიცია არ გახლავს საფუძვლიანი და გადამხდელმა შემოსავლების სამსახურის მედიაციის საბჭოში დაიწყო დავა შემდეგ გარემოებათა გამო:

იმდენად, რამდენადაც მოცემული კონკრეტული საქმე ეხება უძრავი ქონების რეალიზაციას, შემომწმობლებს უნდა ეხელმძღვანელათ არა სსკ-ის 161-ე მუხლის პირველი ნაწილის ა.ბ.ა) ქვეპუნქტით, რომელიც ზოგადად არეგულირებს დღგ-ით დასაბეგრ ოპერაციებს, არამედ სსკ-ის 161-ე მუხლის მე-8 ნაწილით, რამდენადაც სწორედ ეს უკანასკნელი უშუალოდ და კონკრეტულად განსაზღვრავს უძრავი ქონების რეალიზაციის დროს. დამკვიდრებული პრაქტიკის მიხედვით კი საგადასახადო ორგანოები უძრავი ქონების რეალიზაციის მომენტად აფიქსირებენ მათი საკუთრებაში გადაცემის რეგისტრაციის, ან კიდევ რეგისტრაციისათვის საჭირო დოკუმენტების შედგენის თარიღს.

შემოსავლების სამსახურის მედიაციის საბჭომ გაიზიარა გადამხდელის არგუმენტაცია და დაევალა აუდიტის დეპარტამენტს გადამხდელის მონაწილეობით დამატებით შეისწავლოს აღნიშნული სადაო საკითხი და შესწავლის შედეგებიდან გამომდინარე, მოახდინოს დარიცხული თანხების კორექტირება.

როგორც ცნობილია გადასახადის გადამხდელთათვის „აქილევსის ქუსლად“ არის ქცეული ურთიერთდამოკიდებული პირების შემთხვევაში ე. წ. „საბაზრო ფასის“ გამოყენება გადასახადის გადამხდელთა დასასჯელად. ამ საკითხზე დანყებული საგადასახადო დავები სამწუხარად იშვიათად წყდება გადამხდელთა სასარგებლოდ.

„საბაზრო ფასის“ არასწორი ინტერპრეტაციის სამაგალითო შემთხვევას წარმოადგენს ერთ-ერთ მენარმე სუბიექტთან საგადასახადო შემომწმობის აქტით შემომწმობლების მიერ საგადასახადო სამართალდარღვევად დაფიქსირებული შემდეგი ფაქტობრივი გარემოება და შეფასება:

„2012 წლის 14 დეკემბერს გადასახადის გადამხდელსა და დირექტორს მ. თ.-ს შორის გაფორმებულია ნასყიდობის ხელშეკრულება ბინის ყიდვა-გაყიდვის შესახებ. ხელშეკრულების თანახმად გადასახადის გადამხდელი კერძო საკუთრებაში გადასცემს თანამშრომელს უძრავ ქონებას, კერძოდ ბინას 281 კვმ ფართით, საკუთრების უფლება დარეგისტრირებულია საჯარო რეესტრში, დირექტორს აღნიშნული ბინის საფასური არა აქვს გადახდილი, გადამხდელის ახსნა-განმარტებით აღნიშნული ფაქტი წარმოადგენს ბინის ჩუქებას თანამშრომლისათვის და დაბეგრილია შესაბამისი გადასახადებით.“

„გადასახადის გადამხდელის მიერ აღნიშნული ბი

მიერ შედარებული იქნა ანალოგიური სარეალიზაციო ბინის ფასი გადამხდელის მიერ აღიარებულ ფასს და დადგინდა, რომ ბინის გასაყიდი ფასი გაცილებით აღემატება გადამხდელის მიერ აღიარებულ ფასს, შემომწმობით გამოვლენილი სხვაობა დაიბეგრა დამატებული ღირებულების გადასახადით.

აღნიშნული ფაქტობრივი გარემოების ასეთი კვალიფიკაცია სადაოა იმდენად, რამდენადაც საზოგადოებასა და ფიზიკურ პირ მ. თ.-ს შორის 2012 წლის 14 დეკემბერს გაფორმებული ჩვეულებრივი ყიდვა-გაყიდვის ხელშეკრულების შესაბამისად, 281,16 კვ.მ. ფართი, ეგრეთ წოდებული „შავი კარკასით“, არის რეალიზებული 412 550 ლარად (1 კვ.მ. ფართის სარეალიზაციო ფასი - 1467,31 ლარი, იმ დროისათვის ეროვნული ბანკის მიერ დაფიქსირებული კურსის: 1 აშშ დოლარი = 1,6646 ლარის შესაბამისად, 881,48 აშშ დოლარად). აღნიშნული ოპერაციის თანხა (412 550 ლარი) საზოგადოების მიერ აღიარებულია შემოსავლად და დაბეგრილია.

ყოველგვარ ლოგიკასა და საფუძველს მოკლებულია, საზოგადოების მთელი სამეურნეო საქმიანობის პერიოდში ერთადერთი ოპერაციის - 2012 წლის 26 დეკემბერის ხელშეკრულების საფუძველზე, ეგრეთ წოდებული „თეთრი კარკასით“ რეალიზებული ბინის ფასის შესაბამისად, საბაზრო ფასად ფიზიკურ პირ - მ. თ.-ზე 12 დღით ადრე (2012 წლის 14 დეკემბერს), ე.წ. „შავი კარკასით“ რეალიზებული ბინის გაზრდილი ფასის გამოყენება. გარდა ამისა, ანგარიშგასაწვევია ისიც, რომ სწორედ იგივე ფასად ხდებოდა ზოგადად საზოგადოების მიერ ე. წ. „შავი კარკასით“ საცხოვრებელი ფართების 60%-ის რეალიზაცია, სხვა შემთხვევებში კი აღნიშნულ ფასზე დაბალ ფასადაც კი.

საბედნიეროდ, შემოსავლების სამსახურის მედიაციის საბჭომ გარკვეულწილად გაიზიარა გადამხდელის მიერ წარდგენილ საჩივარში მოცემული არგუმენტები და გადასახადის გადამხდელს შეთავაზა, რომ აუდიტის დეპარტამენტისათვის წარედგინა მტკიცებულებები, რომლებიც დაადასტურებდნენ, აღნიშნული საცხოვრებელი ფართის საზოგადოების მიერ ფიზიკურ პირ მ. თ.-სთვის ე. წ. „შავი კარკასით“ მინოდებას აგრეთვე იმას, რომ ამ ფართზე რემონტი არ განუხორციელებია შპს-ს. მაგრამ ამასთან, შემოსავლების სამსახურის მედიაციის საბჭოს გადაწყვეტილებაში აღნიშნულია: „იმ შემთხვევაში, თუ დადგინდება, რომ საწარმოს მიერ მინოდებული იქნა ფართი ე. წ. „შავი კარკასით“ და ამ ფართის რემონტი არ განუხორციელებია შპს-ს, აღნიშნულის თაობაზე წერილობით ეცნობოს გადამხდელს და მიეცეს წინადადება, მ. თ.-ზე მინოდებული ე. წ. „შავი კარკასის“ ღირებულების განასზღვრის მიზნით, წარუდგინოს აუდიტის დეპარტამენტს „საწარმოებისათვის აუდიტირებული ფინანსური ანგარიშგების განმარტაციულ ებელ ან/საექსპერტო და აუდიტორული დასკვნების

გამცემ პირთა და სახელმწიფო საწარმოთა ნუსხის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 5 სექტემბრის № 360 დადგენილებით განსაზღვრული ერთ-ერთი პირის მიერ შედგენილი საექსპერტო დასკვნა. ხოლო დასკვნის წარმოდგენამდე, წერილობითი ინფორმაციის ჩაბარებიდან 10 სამუშაო დღის ვადაში, აუდიტის დეპარტამენტისათვის წარმოდგენილი იქნეს ექსპერტიზისათვის მიმართვის დამადასტურებელი მტკიცებულება. ექსპერტიზის დასკვნის წარმოდგენის შემთხვევაში კი დაევალოს აუდიტის დეპარტამენტს შეისწავლოს წარმოდგენილი მტკიცებულებები და შესწავლის შედეგებიდან გამომდინარე მოახდინოს თანხების კორექტირება. თუ გადასახადის გადამხდელის მიერ არ იქნება წარმოდგენილი ამ გადაწყვეტილებით მითითებულ ვადაში ექსპერტიზისათვის მიმართვის დამადასტურებელი მტკიცებულება, მ. თ.-ზე მიწოდებული ე. წ. „შავი კარკასის“ ღირებულების განსაზღვრა განახორციელოს აუდიტის დეპარტამენტმა“. ბევრი რომ არ გავაგრძელოთ, მედიაციის საბჭოს ამ გადაწყვეტილების თანახმად, გადასახადის გადამხდელმა თავისი უდანაშაულობა ყველას უნდა დაუმტკიცოს, ამასთან, ეს ისეთ დამატებით დანახარჯებთანაა დაკავშირებული, რომ დავის ფინიშამდე მიყვანა ხელსაყრელი შეიძლება არც იყოს.

განვიხილოთ კიდევ ერთი ფაქტობრივი გარემოება, რომელზეც საგადასახადო შემონმების აქტით შემონმებლების მიერ დაფიქსირდა სამეურნეო ოპერაციის შემდეგი შეფასება და კვალიფიკაცია:

2006 წლის ივნისში ქალაქის მერიის მიერ დადგენილებით შპს-ს საკუთრებაში გადაეცა 1500 კვმ მიწის ნაკვეთი ქალაქის ერთ-ერთ უბანში, აღნიშნული დადგენილების საფუძველზე ქალაქის მერიასა და საზოგადოებას შორის 2011 წლის სექტემბერში გაფორმებულია მიღება-ჩაბარების აქტი, რომლის თანახმადაც შპს ქალაქის მერიას გადასცემს რამდენიმე ბინას - 4000 კვმ -დე ფართს.

შემონმებით შედეგად, სსკ-ის 18 მუხლის მე-10 ნაწილის, 73-ე მუხლის 8 ნაწილის და სსკ-ის 161-ე მუხლის 7-ე ნაწილის საფუძველზე აღნიშნული ოპერაცია, დაკვალიფიცირდა ბარტერად, ქალაქის მერიისათვის მიწის სანაცვლოდ საზოგადოების მიერ განუული იქნა ბინის მშენებლობის მომსახურება, აღნიშნული მომსახურების ღირებულება დაბეგრული იქნა შესაბამისი გადასახადებით“.

სადავო საკითხის გულდასმით გაცნობისას, აშკარა ხდება, რომ შეფასების საფუძველად შემონმებლების მიერ დამონმებული არც ერთი სამართლებრივი ნორმა (სსკ-ის 18 მუხლის მე-10 ნაწილი, 73-ე მუხლის მე-8 ნაწილი და სსკ-ის 161 მუხლის მე-7 ნაწილი) არ ადასტურებს ზემოაღნიშნული შემთხვევის იდენტურობას მომსახურებასთან ან გაცვლის (ბარტერულ) ოპერაციებთან, კერძოდ: სსკ-ის მე-18 მუხლის მე-10 ნაწილი

ეხება გაცვლის (ბარტერული) ოპერაციის თითოეული მხარისათვის საქონლის/მომსახურების სარეალიზაციო და შეძენის ფასის განსაზღვრის პროცედურებს; 73-ე მუხლის მე-8 ნაწილით რეგლამენტირებულია საგადასახადო ორგანოს ქმედება გადამხდელის მიერ ბარტერული ოპერაციის ღირებულების შემცირებულად ჩვენებისას; 161-ე მუხლის მე-7 ნაწილი ადგენს გაცვლის (ბარტერული) ოპერაციის თითოეული მხარისათვის დასაბეგრი ოპერაციის თანხას და დასაბეგრი ოპერაციის განხორციელების დროს. არც შემონმების მასალებში არსებობს ერთი არგუმენტი მაინც იმის საწინააღმდეგოდ, რომ ქალაქის მერიასა და შპს-ს შორის 2006 წელს განხორციელებულია მართლზომიერი გარიგება და გაფორმებულია „სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული არასასოფლო - სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნასყიდობის ხელშეკრულება“, რაც იმას ნიშნავს, რომ სამეურნეო ოპერაციის ეს ფორმა გამოხატავდა მხარეთა ნებას, რომელიც თავის მხრივ სრულად შეესაბამება საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 477-ე და ნასყიდობის ცნებასთან დაკავშირებულ სხვა საკანონმდებლო ნორმის მოთხოვნებს.

აღნიშნულის მიუხედავად, შემონმებელთა მიერ, თვითნებურად (სუბიექტურად), ყოველგვარი საფუძვლის გარეშე შეიცვალა მართლზომიერი გარიგების კვალიფიკაცია, ანუ, დასაბუთების გარეშე გამოიყენა სსკ - ის 73 - ე მუხლის მე - 9 ნაწილის „ბ“ პუნქტი. **თუმცა დარიცხვის საფუძველებში ეს ნორმა არაა ნახსენები.**

ჩვენი აზრით, ასეთი მიდგომა არ გამომდინარეობს საგადასახადო კოდექსიდან, რადგან სსკ - ის 73 - ე მუხლის მე - 9 ნაწილის „ბ“ პუნქტის გამოყენება შესაძლებელია მაშინ, როდესაც საქმე გვაქვს ბათილ გარიგებებთან, მ.შ. მოჩვენებითსა და თვალთმაქცურთან (იხ. სამოქ. კოდექსის 56-ე მუხლი). რაიმე ურთიერთობის ფარგლებში ოპერაციის განხორციელების ფორმიდან გამომდინარე შინაარსს ადგენს არა საგადასახადო ორგანო ან საგადასახადო კოდექსი, არამედ ამ ურთიერთობის მარეგულირებელი კანონმდებლობა. რადგან ზემოაღნიშნული სამეურნეო ოპერაციების საფუძველი სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული არასასოფლო - სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნასყიდობის ხელშეკრულებაა, მისი რეგულაცია ხორციელდება როგორც სამოქალაქო კოდექსით, ასევე სხვა შესაბამისი საკანონმდებლო და ნორმატიული აქტებით. მათზე დაყრდნობით უნდა მოხდეს კონკრეტული სამართლებრივი კონსტრუქციის ფორმის ნორმატიულად დადგენილი შინაარსისა და მხარეთა ფაქტიური ნების შეპირისპირება და იმის განსაზღვრა, შეესაბამება თუ არა ფორმა მხარეთა ნებას.

გარდა აღნიშნულისა, მხარეთა შორის გაფორმებული ხელშეკრულების მე- 3 ნაწილის თანახმად, განსაზღვრულია, რომ „**მიწის ნაკვეთის შესყიდვის ფასი შეადგენს 37 500 (ოცდაჩვიდმეტი ათას ხუთას)**



ლარს. მიწის ნაკვეთის შესყიდვის ფასის მყიდველის მიერ სრულად და ერთჯერადად გადახდა უნდა მოხდეს წინამდებარე ხელშეკრულების სანოტარო წესით დადასტურებიდან 14 სამუშაო დღის განმავლობაში.

საყურადღებოა, რომ ეს ხელშეკრულება დაფუძნებულია კონკურსის შედეგებზე, რომლის მიხედვითაც სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის მართვისა და განკარგვის კომისიის შემაჯამებელი ოქმის დამტკიცების შესახებ ადგილობრივი თვითმმართველობის მთავრობის შესაბამისი დადგენილებით, არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის სარეალიზაციო ფასი განისაზღვრა აღნიშნული საკადასტრო ზონისათვის - ტერიტორიული არეალისათვის მოცემული დროისათვის (აღნიშნულ ქალაქში, არაპრესტიჟულ ე. წ. „ჭაობის უბანში“) დაფიქსირებულ მაქსიმალური საბაზრო ფასის მიხედვით და ხელშეკრულების სხვა პირობებს და ვალდებულებებს მის ოდენობასა და გადახდის (ფულად) ფორმაზე გავლენა არ მოუხდენია.

შპს-ს სახელშეკრულებო ვალდებულება ქალაქის ადგილობრივი თვითმმართველობისათვის საცხოვრებელი ფართის 15% - ის გამოყოფის (გადაცემის) თაობაზე, დაკავშირებულია უშუალოდ სამშენებლო საქმიანობასთან და არა კონკრეტულად მიწის შეძენის ოპერაციასთან, რაც დასტურდება არა მხოლოდ ხელშეკრულების სხვა მუხლების, გამოყენებული ტერმინებისა (მესამე პირი) და სხვა შეზღუდვებით, არამედ აღნიშნულ ქალაქში საბინაო ფონდის შექმნისა და განკარგვის წესის შესახებ ქალაქის საკრებულოს 2005 წლის იანვრის გადაწყვეტილებით (მე-4 მუხლის ა) პუნქტი), რომლის შესაბამისად - სახელმწიფო საკუთრების მიწის ნაკვეთებზე, კონკურსის წესით რეალიზებულ (საკუთრების ფორმის მიუხედავად) მესაკუთრეებს, წარმოებულ **ახალაშენებულ საცხოვრებელი სახლების** ფართის მინიმუმ 5-დან 15 პროცენტამდე (ქალაქის ზონების მიხედვით) უნდა გადაეცათ ქალაქის ადგილობრივი თვითმმართველობის საბინაო ფონდისთვის.

ქალაქის საკრებულოს 2005 წლის იანვრის ზემოთ აღნიშნული გადაწყვეტილება კი უშუალოდ დაკავ-

შირებული იყო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ გაცხადებული ქალაქის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების მუნიციპალური პროგრამის - „ქალაქი ბარაკების გარეშე“ განხორციელებათან.

ამრიგად, მიწის ნასყიდობისა და მშენებლობის პროცესთან დაკავშირებული ვალდებულებების ერთი ასპექტში განხილვა არ გამომდინარეობს არც ერთი სამართლებრივი ნორმიდან, მით უმეტეს, არც საკრებულოს გადაწყვეტილება და არც ხელშეკრულება წინასწარ არ განსაზღვრავს საკუთრების გადაცემის ხასიათს (სასყიდლიანია, თუ უსასყიდლო). ყველა ნიშნის მიხედვით, იგი დამატებითი ვალდებულებაა, რომელიც სამშენებლო კომპანიას (ისევე როგორც სხვა მესაკუთრეებს), „ქალაქი ბარაკების გარეშე“ პროგრამის შესაბამისად ეკისრებათ. ის არც თავისი ფორმით, არც შინაარსით არანაირ კავშირში არ იმყოფება შეძენილი მიწის ღირებულებასთან და ამდენად, ის არ შეიძლება განვიხილოთ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ყიდვა-გაყიდვის ღირებულების, ან ამ მიწის ღირებულების ნაწილად.

აქვე უნდა შევნიშნოთ, რომ შემოსავლების სამსახურმა **უგულვეტლყო ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს 2008 წლის 30 დეკემბრის კანონიერ ძალაში შესული განჩინებაც,** რომლის მიხედვითაც შპს-ს მიერ ქალაქის მერიისათვის გადაცემული ქონება კვალიფიცირებულია, როგორც თვითმმართველი ქალაქისთვის **ქონების უსასყიდლოდ საკუთრების უფლების გადაცემად,** რაც კიდევ ერთხელ ადასტურებს შპს-ს არგუმენტების მართებულობას.

უფრო „საინტერესო“ სხვა შემთხვევასთან გვაქვს საქმე, როცა საგადასახადო შემოსემებისას დაფიქსირდა შემდეგი ფაქტობრივი გარემოების შეფასება და კვალიფიკაცია:

2011 წლის თებერვალში თვითმმართველ ქალაქსა და შპს-ს შორის დადებულია ხელშეკრულება, რომლის თანახმადაც ხდება თვითმმართველ ქალაქის 1274 კვმ და შპს-ს 623 კვმ. მიწის ნაკვეთების თანასაკუთრებაში გაერთიანება მასზე საცხოვრებელი კორპუსის აშენების მიზნით. ხელშეკრულების მიხედვით თვითმმარ-



თველ ქალაქის მერია თანახმაა თანასაკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე გადასახადის გადამხდელმა ააშენოს საცხოვრებელი კორპუსი და მშენებარე ნაგებობაზე საკუთრების უფლება გადასცეს შპს-ს, ხოლო თავის მხრივ, შპს-მ უსასყიდლოდ უნდა გადასცეს **733, 14 კვმ** საერთო ფართის საცხოვრებელი ბინები. **2013 წლის** ოქტომბერში გაფორმებულია მიღება-ჩაბარების აქტი, რომლის მიხედვითაც გადასახადის გადამხდელმა ქალაქის მერიას საკუთრებაში გადასცა **12 ბინა, 733,52 კვ.მ. ფართი.**

შემონმების აქტით, სსკ-ის **18 მუხლის მე-10 ნაწილის, 73-ე მუხლის 8 ნაწილის და სსკ-ის 161-ე მუხლის 7-ე ნაწილის** თანახმად, აღნიშნული ოპერაცია დაკვალიფიცირდა ბარტერად. ქალაქის მერიისათვის მიწის სანაცვლოდ საზოგადოების მიერ განუულია ბინის მშენებლობის მომსახურება და აღნიშნული მომსახურების ღირებულება დაექვემდებარა დაბეგვრას შესაბამისი გადასახადებით.

ისევე, როგორც წინა შემთხვევაში, აქაც, შეფასების საფუძველად შემონმებლების მიერ დამონებული არც ერთი სამართლებრივი ნორმა (**სსკ-ის 18 მუხლის მე-10 ნაწილი, 73-ე მუხლის 8 ნაწილი და სსკ-ის 161 მუხლის 7-ე ნაწილი**) არ ადასტურებს ზემოაღნიშნული შემთხვევის იდენტურობას მომსახურებასთან ან გაცვლის (ბარტერულ) ოპერაციებთან.

ქალაქის მერიასა და შპს-ს შორის **2011 წლის 18 თებერვლის ხელშეკრულების** შესაბამისად მოხდა თვითმმართველი ქალაქის მერიის საკუთრებაში არსებული **1274 კვმ** და შპს-ს საკუთრებაში არსებული **623 კვმ** არასასოფლო-სამეურნე დანიშნულების მიწების ერთიან თანასაკუთრებად გაერთიანება, რათა ქალაქის არქიტექტორული განაშენიანების გადამხდელის გათვალისწინებით ერთიან თანასაკუთრებაში გაერთიანებულ მიწაზე მომხდარიყო შენობა-ნაგებობის აღმართვა. მიწების ასეთი გაერთიანების ბარტერულ

ოპერაციად განხილვა ყოველგვარ ლოგიკას მოკლებული და სრულიად უსაფუძვლოა იმდენად, რამდენადაც ამ შემთხვევაშიც მხარეებს შორის ადგილი არ ჰქონია საქონლის/მომსახურების ურთიერთ შორის გაცვლას.

მოცემულ შემთხვევაშიც, „ქალაქი ბარაკების გარეშე“ სახელმწიფო პროგრამიდან გამომდინარე, როგორც მშენებელს - შპს-ს დამატებით ვალდებულებად დაეკისრა ქალაქის მერიის საბინაო ფონდის საკუთრებაში საცხოვრებელი ფართის გარკვეული ნაწილის უსასყიდლოდ გადაცემა. ამიტომაც, ჩვენის აზრით, სავსებით სწორია, რომ გადამხდელი დაობს და მოითხოვს დარიცხული თანხების (დღგ-ისა და მოგების გადასახადების) შემცირება.

სამწუხაროდ, გადასახადის გადამხდელის საჩივარი ზემოთ აღნიშნულ ბარტერულ ოპერაციებთან დაკავშირებით შემოსავლების სამსახურში არ დაკმაყოფილდა და გადამხდელი იძულებულია დავა შემდგომ ინსტანციაში - ფინანსთა სამინისტროსთან არსებულ დავების საბჭოში გააგრძელოს. მაგრამ პრობლემა იმაშია, რომ საგადასახადო დავის დასრულებამდე, დაყვადებულია საზოგადოების ფინანსური ანგარიშები და ქონება, რის გამოც მას ფაქტობრივად შეჩერებული აქვს ეკონომიკური საქმიანობა.

ასეთი გადამხდელის და არაკვალიფიციური შეფასებების შედეგად, საბოლოო ჯამში სახელმწიფო ბიუჯეტიც კარგავს გარკვეულ შემოსავლებს და ზიანი ადგება ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებას.

ვფიქრობთ, წარმოდგენილი პრაქტიკული მაგალითები ნათელი დადასტურებაა იმისა, რომ საქართველოს მოქმედ საგადასახადო სისტემაში გადასახადების გადამხდელთა საგადასახადო ადმინისტრირების საქმეში კვლავაც არის არსებითი ხასიათის ხარვეზები და ნაკლოვანებები. მათი დაძლევისათვის მომავალშიც საჭიროა მუშაობა.

საბანკო ზედამხედველობის მოდელები და მათი თავისებურებანი გლობალიზაციის პირობებში

საბანკო ზედამხედველობის რეგულირების ძირითადი მიზნებია საბანკო სექტორის სტაბილურობის მხარდაჭერა და მუდამხედველობისა და კრედიტორების ინტერესების დაცვა. მიუხედავად ამისა, ისტორიულად საბანკო ზედამხედველობა მეტწილ შემთხვევაში სრულყოფილად ვერ უზრუნველყოფდა თავისი მიზნების რეალიზებას, რაც განპირობებული იყო მრავალი სუბიექტური და ობიექტური ფაქტორით. საბანკო ზედამხედველობის პრობლემა განსაკუთრებით მწვავედ დადგა გასული საუკუნის მეორე ნახევარში, როდესაც გახშირებულმა საბანკო კრიზისებმა საბანკო ზედამხედველობის ორგანოები დააყენა მათი საზედამხედველო პოლიტიკის ცვლილების აუცილებლობის წინაშე.



ლია ელიავა
პროფესორი,
ქუთაისის უნივერსიტეტი

მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ პერიოდში საბანკო კრიზისები საკმაოდ იშვიათი მოვლენა იყო. მათი დადგომის სიხშირე მკვეთრად გაიზარდა გასული საუკუნის 70-იანი წლებიდან, როდესაც, სხვადასხვა შეფასებით, დაახლოებით 150-ზე მეტ ქვეყანაში პერიოდულად ვითარდებოდა საბანკო კრიზისები. ფაქტობრივად, საერთაშორისო სავალუტო ფონდის წევრი ქვეყნების 3/4-მა განსხვავებული ფორმითა და სიმწვავეთ განიცადა საბანკო კრიზისი, რომელიც როგორც ლოკალურ, ასევე სისტემურ ხასიათს ატარებდა და მათმა შედეგებმა ნეგატიური კვალი დაამჩნია როგორც განვითარებული, ასევე განვითარებადი ეკონომიკის მქონე ქვეყნებს.

განპირობებული საბანკო კრიზისების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ფაქტორი იყო **ახალი ფინანსური ინსტრუმენტების შემოღება**, განსაკუთრებით ეს ეხება ფინანსური წარმოებულების, ანუ ე.წ. დერივატივების წარმოშობას და მათ საკმაოდ ფართოდ გავრცელებას. გასული საუკუნის 70-იანი წლების შუა პერიოდამდე ბანკების გარესაბალანსო ანგარიშებზე ასახული ოპერაციებისა და გარიგებების მოცულობა იყო უმნიშვნელო. ფინანსური წარმოებულების გავრცელების შედეგად მოხდა საფინანსო მომსახურების დივერსიფიცირება, რაც დაკავშირებული იყო ახალი საბანკო პროდუქტების წინაწინასთან.

მეორე მნიშვნელოვანი ფაქტორი, რომელმაც განაპირობა საბანკო კრიზისების დადგომის სიხშირის ზრდა, იყო **უახლესი ტექნოლოგიების სწრაფი განვითარება და გავრცელება საბანკო ბიზნესში, საბანკო საქმიანობის კომპიუტერიზაცია და ანგარიშსწორებების ონლაინ ფორმების გავრცელება**, რაც იძლევა საშუალებას დიდი ოდენობის ფინანსური სახსრები მყისიერად იქნას გადარიცხული დედამიწის ნებისმიერ ნერტილში.

საბანკო კრიზისების გახშირების მესამე მნიშვნელოვანი ფაქტორია **საბანკო სისტემების მონყვლა-**

ლობის ზრდა გარე შოკების მიმართ. ეს განპირობებული იყო კაპიტალის მოძრაობის დაჩქარებული ლიბერალიზაციით, საბანკო სექტორისთვის ტრადიციულად დამახასიათებელი პროტექციონიზმის შესუსტებით.

ასეთ პირობებში ბანკებმა დაიწყეს გაუმართლებლად დიდი რისკების აღება, რაც ყოველთვის ჯერონად ვერ კონტროლდებოდა საბანკო საზედამხედველო ორგანოების მიერ. ამ უკანასკნელთა A ქმედებები ასეთ ვითარებაში ყოველთვის არ იყო ადეკვატური და, ხშირ შემთხვევაში, იყო დაგვიანებულიც კი. საბანკო სექტორის სისტემური სტაბილურობის საფრთხეების თავიდან აცილების აუცილებლობით იყო ნაკარნახევი ისეთი საერთაშორისო ორგანოს შექმნის იდეა, რომლის ამოცანა იქნებოდა საბანკო საზედამხედველო პრაქტიკის გამოცდილების გაზიარება და შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავება.

შედეგად, 1974 წელს შეიქმნა საბანკო ზედამხედველობის ბაზელის კომიტეტი, რითაც დღის წესრიგში დადგა საბანკო ზედამხედველობის კონცეპტუალური მიდგომების გადასინჯვის აუცილებლობა. თუმცა, ამ ახალი მიდგომების პრაქტიკული რეალიზება განხორციელდა მხოლოდ 1988 წელს, როდესაც ბაზელის კომიტეტმა შეიმუშავა ფუძემდებლური დოკუმენტი **“შეთანხმება კაპიტალის შესახებ”**, რომელიც ცნობილია როგორც **ბაზელი I**. მართალია, ეს უკანასკნელი იყო წინგადადგმული ნაბიჯი საბანკო ზედამხედველობაში, თუმცა იგი მაინც მეტწილად ძველ საზედამხედველო პრინციპებს ეყრდნობოდა.

საბანკო საქმიანობის რისკების ზრდა ყოველთვის ვერ ფასდებოდა ადეკვატურად საბანკო ზედამხედველი ორგანოების მიერ. ფინანსური ინოვაციები, ვალუტების გაცვლითი კურსების მარვალფეროვნება, ბანკების შერწყმა და შთანთქმა, ანგარიშსწორებების უახლესი ტექნოლოგიები და სხვა სახის პროცესები მკაფიოდ აისახებოდა საბანკო საქმიანობის ბიზნეს-



პროცესებზე. პრაქტიკულად, საბანკო ბიზნესი და მისი თანმხლები რისკები ვითარდებოდნენ უფრო სწრაფად, ვიდრე მათზე სახელმწიფო ზედამხედველობა. ამ გარემოებამ განაპირობა ისეთი უკონტროლო და უმართავი პროცესების განვითარება, რომლებსაც მოჰყვებოდა სხვადასხვა სიძლიერისა და მასშტაბის საბანკო კრიზისები როგორც განვითარებად, ასევე ინდუსტრიულად განვითარებულ ქვეყნებში.

დღეს მსოფლიოში ჩამოყალიბდა ცხადი გაგება იმისა, რომ საბანკო სისტემის გამართული და სტაბილური ფუნქციონირება გულისხმობს როგორც საზედამხედველო მარეგულირებელი ორგანოების ეფექტიან ზედამხედველობასა და კონტროლს, ასევე ბანკის მაღალპროფესიულ მართვასა და საბაზრო დისციპლინის დაცვას. საბანკო კრიზისების წარმოქმნისა და დაძლევის პრაქტიკამ ცხადად აჩვენა, რომ არა მარტო მარეგულირებელი ორგანოები უნდა უზიდავდნენ ბანკებს გაატარონ შენონილი პოლიტიკა, არამედ ამისკენ უნდა უზიდავდნენ ჯანსაღი კონკურენცია და მკაცრი საბაზრო დისციპლინა.

სწორედ ამ თვისებრივად ახალმა მიდგომებმა განაპირობეს ბაზელის კომიტეტის მიერ ახალი ფუძემდებლური დოკუმენტის შექმნა, რომელსაც ეწოდება **“ახალი შეთანხმება კაპიტალის შესახებ”**, ანუ **ბაზელი II**. ეს იყო საბანკო ზედამხედველობის ახალი პარადიგმის შექმნის დასაწყისი, რომელიც გულისხმობს ბანკების მიერ რაოდენობრივი ნორმატივების არა მარტო ფორმალურ დაცვას, არამედ გადასვლას რისკებზე ორიენტირებულ საბანკო ზედამხედველობაზე.

2008-2009 წლების ფინანსური კრიზისის გამოცდილებაზე დაყრდნობით ბაზელის კომიტეტის მიერ გადაიხედა ბანკების კაპიტალის ადეკვატურობის მოთხოვნები, შეიქმნა მოთხოვნათა ახალი სისტემა და მას დაერქვა **ბაზელი III**. ეს მოთხოვნები მეტწილად შეეხება სისტემანარმოქმნელ საფინანსო ინსტიტუტებს და ითვალისწინებს კაპიტალის ადეკვატურობის მოთხოვნის გამკაცრებასა და ლიკვიდურობის ახალი ნორმა-

ტივების შემოღებას. ბაზელი III-ის მთავარი მიზანია საბანკო საქმიანობაში რისკების მართვის ხარისხის ზრდა საფინანსო სისტემის სტაბილურობის უზრუნველყოფის მიზნით.

ამრიგად, საბანკო საქმიანობის კონტროლი და ზედამხედველობა წარმოადგენს ფინანსური სტაბილურობის უზრუნველყოფის ერთ-ერთი მნიშვნელოვან ფაქტორს. საბანკო ზედამხედველობის არსებობის აუცილებლობა განპირობებულია ბანკების სოციალური მნიშვნელობითა და მათი პასუხისმგებლობით საზოგადოების წინაშე. საბანკო საქმიანობის ამოსავალ დებულებას წარმოადგენს კლიენტისა და მეანაბრის ნდობა ბანკის მესაკუთრეებისა და მენეჯერების მიმართ. როდესაც ეს ნდობა განიცდის კრიზისს, მეანაბრეები უკან ითხოვენ თავიანთ ფულად სახსრებს ბანკებიდან, რაც არა მარტო აკოტრებს მათ, არამედ, იწვევს ფულადი სფეროს დეზორგანიზაციას, ეკონომიკურ ქაოსსა და სოციალური დაძაბულობის ზრდას. სწორედ ეს არის ის ძირითადი მიზეზები, რომელთა გამოც ბანკები სპეციალურად შექმნილი საზედამხედველო ორგანოების მიერ ტრადიციულად კონტროლდებიან.

საბანკო ზედამხედველობის ურთულესი ამოცანების გადასაწყვეტად ყველა ქვეყანაში შექმნილია საბანკო ზედამხედველობის სამსახურები, რომლებიც ორგანიზაციული და ფუნქციური თვალსაზრისით გამოირჩევიან საკმაოდ მნიშვნელოვანი მრავალფეროვნებით. ამ სამსახურების ორგანიზაციული მოწყობა დამოკიდებულია ქვეყნის ისტორიულ, ეკონომიკურ, პოლიტიკურ და სხვა სახის პირობებზე.

იმისდა მიუხედავად, თუ როგორი მოდელია შეირჩეოდა საბანკო საქმიანობის ზედამხედველობის განსახორციელებლად, მისი მიზნები და ამოცანები პრაქტიკულად არ განიცდიდა რადიკალურ ცვლილებებს დროთა განმავლობაში. თუმცა, მხედველობაშია მისაღები საბანკო ზედამხედველობის მიზნების განსხვავებული ფორმულირება სხვადასხვა ქვეყანაში, რომლებიც შეიძლება ჩამოვყალიბოთ შემდეგნაირად:

- ფულადი და ფინანსური სტაბილურობის ხელშეწყობა და აუცილებლობის შემთხვევაში ლონისძიებების გატარება ბანკების გაჯანსაღებისა და მისი სანაცოისთვის;

- საბანკო საქმიანობის ეფექტიანობის უზრუნველყოფა კაპიტალისა და აქტივების ხარისხის მიმართ მოთხოვნების დანესების გზით. ასეთ შემთხვევაში საბანკო ზედამხედველობა მოიცავს აგრეთვე შიდა კონტროლის, რისკების მართვის ხარისხის, შიდა საბანკო ოპერაციებისა და ფინანსური მდგომარეობის შეფასებას;

- მეანაბრეთა ინტერესების დაცვა. ამ მიზნით ბანკებზე ზედამხედველობის გამკაცრება, განსაკუთრებით იმათზე, რომლებიც ვერ ასრულებენ თავიანთ ვალდებულებებს მეანაბრეების მიმართ.

საბანკო ზედამხედველობის კლასიკური ვარიანტი მოიცავს საკრედიტო ორგანიზაციის ლიცენზირებას და მისი სტრუქტურის შეცვლის შეთანხმებას, საკრედიტო დანესებულების ყოველდღიური საქმიანობის ზედამხედველობას. განვითარებადი ქვეყნებისთვის ასევე დამახასიათებელია საკრედიტო დანესებულებების ფინანსური გაჯანსაღებისა და ლიცენზიაჩამორთმეული ბანკების ლიკვიდაციის პროცესის კონტროლი.

საბანკო ზედამხედველობისა და რეგულირების კონკრეტული მოდელის არჩევა განპირობებულია ქვეყნის სპეციფიკით. მაგრამ, ზედამხედველობის რა სახის მოდელი არ უნდა იქნას არჩეული, მისი ძირითადი მიზანი ყოველთვის არის საზედამხედველო პროცედურების ეფექტიანობის ამაღლება და ოპტიმალურობის უზრუნველყოფა. ამიტომაც, ზედამხედველობის ფორმები არაა მუდმივი და იგი ყველა ქვეყანაში დროთა განმავლობაში იცვლება. საბანკო ზედამხედველობის ფორმების მრავალვარიანტულობა არ იძლევა შესაძლებლობას მისი სახეები მკაცრად იქნას ფორმალიზებული, თუმცა, შესაძლებელია პირობითად გამოიყოს საბანკო ზედამხედველობის სისტემის ოთხი ძირითადი მოდელი.

პირველი, ცენტრალური ბანკების მოდელი, რომელიც გულისხმობს ცენტრალური ბანკების ექსკლუზიურ უფლებას საბანკო ზედამხედველობისა და რეგულირების სფეროში. ისტორიულად ეს მოდელი იყო დანერგული თითქმის ყველა ქვეყანაში. თუმცა, დღეისათვის ამ მოდელმა დაკარგა დომინირებული მდგომარეობა, მაგრამ ჯერ კიდევ მოთხოვნადია ბევრ არა მარტო განვითარებად, არამედ მთელ რიგ განვითარებულ ქვეყნებში. ასეთი ქვეყნებია, მაგალითად, **ესპანეთი, საბერძნეთი, პორტუგალია**. გარკვეული დაშვებებით ამ ქვეყანათა რიცხვს შეიძლება მივაკუთვნოთ **იტალია და ჰოლანდია**.

მეორე, შერეული მოდელი, რომელიც გულისხმობს საბანკო ზედამხედველობისა და რეგულირების ფუნქციების შესრულებას სპეციალიზირებული ორგანოების მიერ ცენტრალური ბანკისა და ფინანსთა სამინისტროს უშუალო მონაწილეობით. ასეთი მოდელის ყველაზე თვალსაჩინო მაგალითია აშშ-ს საბანკო ზედამხედველობის სისტემა, რომელიც სხვა ქვეყნებისგან განსხვავდება საკმაოდ რთული ორგანიზაციული სტრუქტურით.

აშშ კომერციული ბანკები და საფინანსო ინსტიტუტების სტატუსი შეიძლება იყოს ფედერალური, ანუ იგივე საერთოეროვნული, ან საშტატო. მათზე ზედამხედველობას ახორციელებს სამი ორგანო: **ფედერალური სარეზერვო სისტემა; დეპოზიტების დაზღვევის ფედერალური კორპორაცია, რომელიც აზღვევს დეპოზიტებს ბანკებსა და სხვა საკრედიტო ინსტიტუტებში; ფულის მიმოქცევის მაკონტროლებელი სამმართველო, რომელიც წარმოადგენს ფინანსთა სამინისტროს ბიუროს და ახორციელებს ზედამხედველობას ფედერალურ ბანკებზე.**

ჩამოთვლილ სახელმწიფო სტრუქტურებს შორის არსებობს შეთანხმება სამუშოთა დუბლირების გამორიცხვის შესახებ. სხვა დანარჩენ ბანკებზე ზედამხედველობას ახორციელებენ შესაბამისი შტატების საზედამხედველო ორგანოები და ფედერალური დონის სხვა მაკონტროლებელი ორგანოები.

სხვა ქვეყნებისგან განსხვავებით აშშ-ში შემნახველი ბანკებისა და საკრედიტო კავშირების ზედამხედველობას ახორციელებენ დამატებით კიდევ სხვა ორგანოები: შემნახველი დანესებულებების ზედამხედველობის სამმართველო და საკრედიტო კავშირების ეროვნული სამმართველო.

შერეული მოდელი გამოიყენება ასევე საფრანგეთში, სადაც ცენტრალური ბანკი არაგამჭვირვალე ფორმით თამაშობს მნიშვნელოვან როლს საკრედიტო დანესებულებების ზედამხედველობის საქმეში. საფრანგეთის ცენტრალური ბანკისა და ფინანსთა სამინისტროს გარდა ბანკებზე ზედამხედველობას ახორციელებს კიდევ ოთხი სტრუქტურა, რომლებსაც გააჩნიათ ფართო მაკონტროლებელი ფუნქციები:

1. **ეროვნული საკრედიტო საბჭო, რომელიც ასრულებს საკონსულტაციო ფუნქციებს საბანკო სისტემის ფუნქციონირების პირობების განსაზღვრისას და მონაწილეობს საკრედიტო-საფინანსო სფეროს შესახებ კანონპროექტების შემუშავებაში;**

2. **საბანკო რეგულირების კომიტეტი, რომელსაც ხელმძღვანელობს ეკონომიკისა და ფინანსთა მინისტრი. მისი მოადგილე იმავდროულად არის საფრანგეთის ცენტრალური ბანკის მმართველი. კომიტეტის შემადგენლობაში შედიან თითო წარმომადგენელი საბანკო ასოციაციიდან და პროფკავშირებიდან, ასევე ორი მოწვეული სპეციალისტი. კომიტეტი ადგენს ბანკების საქმიანობის წესებსა და ნორმებს. მისი გადაწყვეტილებები ფორმდება ეკონომიკისა და ფინანსთა სამინისტროს დადგენილებების სახით;**

3. **საკრედიტო დანესებულებების კომიტეტი, რომელსაც ხელმძღვანელობს საფრანგეთის ცენტრალური ბანკის მმართველი. მასში შედიან საფრანგეთის საზინის დირექტორი და ბანკების წარმომადგენლები. კომიტეტი იძლევა ნებართვებს საბანკო საქმიანობაზე, ბანკის სტატუსის ცვლილებაზე, საბანკო ოპერაციების განხორციელებაზე, აფასებს მმართველების პროფესიულ დონეს, იღებს გადაწყვეტილებებს საბანკო კანონმდებლობაში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ;**

4. საბანკო კომისია, რომელსაც ხელმძღვანელობს საფრანგეთის ცენტრალური ბანკის მმართველი. საბანკო კომისია აკონტროლებს ბანკების ყოველდღიურ საქმიანობას, ღებულობს ბანკების შესახებ ანგარიშგებებს, რომელთა საფუძველზე გეგმავს საინსპექციო შემოწმებებს, კონსულტაციებს ბანკის ხელმძღვანელობასთან. ასეთი შემოწმებების შედეგად ფასდება ბანკის ფინანსური მდგომარეობა, შემუშავდება რეკომენდაციები ბანკის შიდა კონტროლისა და რისკების მართვის გაუმჯობესების შესახებ. მიუხედავად იმისა, რომ საბანკო კომისია არ წარმოადგენს იურიდიულ პირს, იგი უფლებამოსილია ბანკის ფინანსური მდგომარეობის სერიოზული პრობლემების არსებობისას დანიშნოს მისი ლიკვიდატორი გაკოტრების შესახებ სასამართლო საქმის დაწყებამდე.

საბანკო ზედამხედველობის შერეული მოდელი დამახასიათებელია იტალიისთვის და ნიდერლანდებისთვის. ამ ქვეყნებში ზედამხედველობა ხორციელდება ორი მიმართულებით: საკრედიტო დაწესებულებების ფინანსური მდგომარეობის უზრუნველყოფა და საბანკო ბიზნესის წარმართვის კორექტულობის უზრუნველყოფა. მაგალითად, ნიდერლანდებში პირველ მიმართულებას კურირებს ცენტრალური ბანკი, ხოლო მეორეს — საფინანსო ბაზრების ზედამხედველობის სააგენტო.

მესამე მოდელია საბანკო ზედამხედველობის განმხორციელებელი დამოუკიდებელი სპეციალური ორგანო, რომელიც მჭიდროდ ურთიერთობს ფინანსთა სამინისტროსთან და გარკვეულწილად ცენტრალურ ბანკთან. ზედამხედველობის ასეთი მოდელი დამახასიათებელია კანადისთვის, სადაც ცენტრალური ბანკის როლი საბანკო ზედამხედველობაში არის შეზღუდული. ადრეულ პერიოდებში საბანკო ზედამხედველობის მსგავსი პრაქტიკა გააჩნდა ავსტრიასა და გერმანიას.

მეოთხე მოდელია საფინანსო ბაზრების მეგარეგულატორის მოდელი, სადაც საბანკო ზედამხედველობა სრულიად არის გამიჯნული ცენტრალური ბანკებისაგან. გამონაკლისს წარმოადგენს სინგაპური და რუსეთი, სადაც მეგარეგულატორის ფუნქცია აკისრია ცენტრალურ ბანკებს, და გარკვეულწილად ირლანდია, სადაც მეგარეგულატორი შექმნილია ცენტრალური ბანკის დამოუკიდებელი ქვედანაყოფის სახით.

2012 წლამდე ევროკავშირის ქვეყნებში არსებობდა საბანკო ზედამხედველობის ოთხი ძირითადი მოდელი:

1. **ტრადიციული სექტორალური მოდელი, როდესაც საბანკო საქმიანობას არეგულირებს მხოლოდ ერთი ორგანო — როგორც წესი, ცენტრალური ბანკი, ხოლო სხვა საფინანსო სექტორებს (საფონდო, სადაზღვევო, სალიზინგო და სხვ.) რეგულირდება შესაბამისი ორგანოების მიერ. ასეთი მოდელი გამოიყენებოდა, მაგალითად, საბერძნეთში.**

2. **ფუნქციონალური მოდელით საბანკო სექტორი რეგულირდება რამდენიმე სახელმწიფო ორგანოთი, რომელთაგან თითოეული პასუხისმგებელია თავის მიმართულებაზე. ასეთი მოდელი გამოიყენება საფრანგეთში, იტალიაში, ესპანეთში და სხვ.**

3. **კომპლექსური მოდელით, ანუ მეგარეგულ-**

ლატორის მოდელით, საბანკო სექტორისა და სხვა საფინანსო დაწესებულებების საქმიანობა რეგულირდება ერთი დაწესებულებით. გამოიყენება ლატვიაში, შვეიცარიაში, სლოვაკეთსა და სხვ. მეგარეგულატორი შეიძლება იყოს ცენტრალური ბანკი ან სპეციალურად შექმნილი საზედამხედველო ორგანო.

4. **ჯვარედინი რეგულირებით ბანკების საქმიანობა რეგულირდება ორი ორგანოს მიერ. ერთი პასუხისმგებელია საბანკო სისტემის საქმიანობის უსაფრთხოებასა და საიმედოობაზე, ხოლო მეორე — კონკურენციის წესებსა და მომხმარებელთა უფლებების დაცვაზე. ეს მოდელი გამოიყენება ნიდერლანდებში და ნაწილობრივ დიდ ბრიტანეთში, საფრანგეთსა და იტალიაში.**

2012 წელს ევროკავშირის ქვეყნებში საბანკო ზედამხედველობის მოდელის ცვლილება განპირობებული იყო ევროპული საბანკო კავშირის შექმნით, რომლითაც საბანკო საზედამხედველო პოლიტიკის გატარება ცალკეული ქვეყნების დონიდან გადავიდა ევროკავშირისა და ევროპული ცენტრალური ბანკის დონეზე.

ევროპული საბანკო კავშირის შექმნის მიზეზები იყო ევროზონის კრიზისი, საბანკო ზედამხედველობის ორგანოების სტიმულების შეუსაბამობა, ცენტრალური ბანკების მცდელობები თავისი ქვეყნის ბანკებისთვის მიენიჭებინათ კონკურენტული უპირატესობა, რაც გამოიწვებოდა პრუდენციული მოთხოვნების შემცირებასა და რისკების ზრდაში, შეუსაბამობა ზედამხედველობის ეროვნულ მასშტაბებსა და საფინანსო სისტემის ალქმის ევროპულ პოლიტიკას შორის, ცენტრალური ბანკების მიერ თავის საბანკო სისტემაში სუსტი ბანკების გამოვლენის ნაკლები სურვილი იმის შიშით, რომ სუსტი ბანკები აღმოჩნდებიან არასასურველ კონკურენტულ პოზიციებზე მეზობელი ქვეყნების ბანკებთან შედარებით.

საბანკო კავშირის შექმნის იდეა არ არის ახალი. იგი ჩადებული იყო ჯერ კიდევ მაასტრიხტის ხელშეკრულებაში, სადაც იგი განიხილებოდა როგორც სავალუტო კავშირის შექმნის საკვანძო ელემენტი. იდეა ეფუძნებოდა ლოგიკურ დასკვნას იმის შესახებ, რომ ერთიანი ვალუტის შემოღება ხელს შეუწყობდა ევროპის ქვეყნების ერთმანეთთან ფინანსური დამოკიდებულების წარმოქმნას, რის გამოც აუცილებელი იქნება საბანკო ზედამხედველობის ერთიანი სისტემის შექმნა. თუმცა, ევროკავშირის შექმნის ხელშეკრულებამ ევროპულ ცენტრალურ ბანკს, ფაქტობრივად, ასეთი ფუნქციის განხორციელების შესაძლებლობა წაართვა.

2010-2011 წლებში საფრანგეთის, იტალიის, ესპანეთის, დიდი ბრიტანეთის საბანკო სისტემებში შეინიშნებოდა კრიზიკული მოვლენები. ამავ პერიოდში მოხდა ცვლილებები ევროპული ცენტრალური ბანკის როგორც განსაკუთრებული დაწესებულების კანონმდებლობაში. ფაქტობრივად ევროპული ცენტრალური ბანკი იმყოფებოდა ბუნდესბანკის მხარდაჭერის ქვეშ. თუმცა, ევროზონაში კრიზისული მოვლენების შემდგომ ევროპული ცენტრალური ბანკი იძულებული გახდა გაეწყვიტა ურთიერთობები გერმანიის ცენტრალურ ბანკთან და მან მიიღო დამოუკიდებელი დაწესებულების სტატუსი. ამ მოვლენების შედეგად 2012 წლის ივნისში დაიწყო ევ-



როპული საბანკო კავშირის შექმნის პროცესი, რომელიც გულისხმობდა ევროზონის საბანკო სექტორის ძირითად ნაწილზე ზედამხედველობის უფლებამოსილების გადაცემას ევროპული ცენტრალური ბანკისათვის.

შედეგად, შეიქმნა **ერთიანი საზედამხედველო მექანიზმი (შშმ)**, რომელიც წარმოადგენს ევროპის საბანკო ზედამხედველობის ერთიან სისტემას. იგი შედგება ევროპული ცენტრალური ბანკისაგან და მონაწილე ქვეყნების ეროვნული საზედამხედველო ორგანოებისგან. ერთიანი საზედამხედველო მექანიზმის ძირითადი მიზნებია: **ევროპული საბანკო სისტემის უსაფრთხოებისა და მდგრადობის უზრუნველყოფა; ფინანსური ინტეგრაციისა და სტაბილურობის დონის ზრდა; შეთანხმებული ზედამხედველობის უზრუნველყოფა;**

როგორც ევროკავშირის დამოუკიდებელი დაწესებულება, ევროპული ცენტრალური ბანკი ახორციელებს ზედამხედველობას შემდეგ მიმართულებებზე: ადგენს ერთიან მიდგომებს მიმდინარე ზედამხედველობისთვის; ახორციელებს შეთანხმებულ საზედამხედველო ღონისძიებებსა და მაკორექტირებელ ზომებს; უზრუნველყოფს ზედამხედველობის სფეროში არსებული წესებისა და პოლიტიკის თანმიმდევრულ გამოყენებას. ყველა ეს ზომა ხელს უწყობს აღდგენილ იქნას ნდობა ევროპის საბანკო სექტორის მიმართ.

განხორციელებული ზედამხედველობა ატარებს პირდაპირ და ირიბ ხასიათს. პირდაპირი ზედამხედველობა ხორციელდება ევროზონის 200-მდე სისტემანარმოქმნელ ბანკზე. ეს ბანკები ფლობენ ევროზონის საბანკო აქტივების დაახლოებით 82 პროცენტს. სისტემანარმოქმნელ ბანკად მიჩნევის კრიტერიუმებია: აქტივების მოცულობა აღემატება 30 მლრდ. ევროს; ეკონომიკური მნიშვნელობა კონკრეტული ქვეყნისთვის; პირდაპირი სახელმწიფო ფინანსური დახმარება, რაც გულისხმობს იმას, ითხოვდა თუ არა ბანკი ფინანსურ მხარდაჭერას ფინანსური სტაბილურობის ევროპული ფონდიდან ან ევროპული მასტაბილიზებელი მექანიზმიდან.

აღნიშნული ბანკების რეალური მდგომარეობის შეფასებისთვის ევროპულმა ცენტრალურმა ბანკმა ჩაატარა კომპლექსური შემოწმება, რომელიც დაიწყო 2013 წელს და დასრულდა 2014 წელს. შემოწმებულ იქნა აქტივების ხარისხი, ბალანსები, ძირითადი რისკები, რომლებსაც იღებენ ბანკები. შეფასებამ დაადგინა 25 ბანკში კაპიტალის ნაკლებობა 25 მლრდ. ევროს ოდენობით. 2014 წელს ამ ბანკებიდან 12-მა სწრაფად დაფარა დეფიციტი 15 მლრდ. ევროს ოდენობით, დანარჩენებისათვის შემუშავდა კაპიტალიზაციის შევსების პროგრამები.

არასისტემანარმოქმნელი ბანკები ჯერ კიდევ იმყოფებიან მათი ეროვნული საზედამხედველო ორგანოების მეთვალყურეობის ქვეშ, რომლებიც მჭიდროდ თანამშრომლობენ ევროპულ ცენტრალურ ბანკთან. ნებისმიერ დროს ევროპულ ცენტრალურ ბანკს შეუძლია მიიღოს გადაწყვეტილება განახორციელოს ზედამხედველობა ნებისმიერ ბანკზე უშუალოდ, ზედამხედველობის ერთიანი მაღალი სტანდარტების უზრუნველსაყოფად.

ამგვარად, ევროკავშირის ქვეყნებში ჩამოყალიბდა საბანკო ზედამხედველობის ახალი მოდელი, რომელიც გულისხმობს სისტემანარმოქმნელ ბანკებზე ზედამხედველობის ფუნქციის გადაცემას ეროვნული დონიდან ზეეროვნულ დონეზე. თუმცა, ზედამხედველობის სისტემის ფორმირების პროცესი ჯერ-ჯერობით იმყოფება საწყის სტადიაზე, ამიტომაც ფინანსურ სტაბილურობასა და ეკონომიკურ პერსპექტივებზე მისი გავლენის შეფასება დღეისათვის საკმაოდ რთულ ამოცანას წარმოადგენს.

ცენტრალური ბანკიდან საბანკო საზედამხედველო სამსახურის გამოყოფის მიზანშეწონილობის მოკლევადიანი გამარტივებული SWOT ანალიზის ჩატარებისას იკვეთება შემდეგი არგუმენტები და კონტრარგუმენტები.

ცენტრალური ბანკიდან საბანკო ზედამხედველობის გამოყოფის წინააღმდეგ არგუმენტები შემდეგია: ცენტრალურ ბანკებში კვალიფიციური სპეციალისტებისა და ძლიერი საინფორმაციო ბაზის არსებობა,

რომელიც აუცილებელია როგორც საზედამხებველო ფუნქციების შესრულებისთვის, ასევე მონეტარული პოლიტიკის განხორციელებისთვის; საზედამხებველო ქვედანაყოფებსა და მონეტარული პოლიტიკის გატარებაზე პასუხისმგებელ ქვედანაყოფებს შორის ინფორმაციის თავისუფალი გაცვლა; კონცენტრირება საბანკო სექტორის სისტემურ მდგრადობაზე; ცენტრალური ბანკის ინსტიტუციური, მარეგულირებელი და საბიუჯეტო დამოუკიდებლობა იცავს საბანკო ზედამხებველობას პოლიტიკური ლობირებისაგან და ხდის მას უფრო ეფექტიანს.

ცენტრალური ბანკიდან საბანკო ზედამხებველობის გამოყოფის მიზანშეწონილობა ნაკარნახევია შემდეგი ძირითადი არგუმენტებით: ინტერესთა პოტენციური კონფლიქტი მონეტარული პოლიტიკის მიზნებსა და საბანკო ზედამხებველობის მიზნებს შორის; სხვადასხვა საფინანსო ინსტიტუტებს შორის საზღვრების წაშლა და სპეციალიზირებული საზედამხებველო ორგანოების არსებობის მიზანშეწონილობა; ცენტრალური ბანკის ხელში უფლებამოსილების ჭარბი კონცენტრაცია; ცენტრალური ბანკის პოლიტიზება და მარტიული მიმხრობა.

გამოყოფის მომხრეებს შორის განსაკუთრებით აქტუალურია თეზისი იმის შესახებ, რომ არსებობს ინტერესთა კონფლიქტი ცენტრალური ბანკის მონეტარული მიზნების მიღწევასა და საბანკო სისტემის სტაბილურობის მხარდაჭერას შორის. ამ კონფლიქტის არსი იმაში მდგომარეობს, რომ საბანკო სისტემის სტაბილურობის მხარდაჭერა შესაძლოა წინააღმდეგობაში მოვიდეს მონეტარული პოლიტიკის მიზნებთან, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც ინფლაციის შემცირება მოითხოვს მონეტარული პოლიტიკის გამკაცრებას, რაც ნეგატიურად აისახება ბანკების მდგრადობაზე. უნდა აღინიშნოს, რომ ზოგ ქვეყანაში, სადაც ცენტრალური ბანკი ასრულებს საზედამხებველო ფუნქციებს, ინფლაციის მაჩვენებელი გარკვეულწილად უარესდება. მიუხედავად ამისა, ინტერესთა კონფლიქტის არსებობა მაინც საკამათო საკითხია, ვინაიდან არ იკვეთება ამ კონფლიქტის არსებობის მკაფიო დამადასტურებელი

გარემოებები. თუმცა, ეს არ ნიშნავს, რომ არ შეიძლება არსებობდეს თეორიული დაშვება ასეთი კონფლიქტის არსებობის შესახებ.

გამოყოფის მომხრეების კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი არგუმენტი მდგომარეობს ცენტრალური ბანკების ხელში ჭარბი ეკონომიკური ძალაუფლების კონცენტრაციაში. სწორედ ეს მოსაზრება საფუძვლად ედო მრავალ ქვეყანაში ცენტრალური ბანკებიდან საზედამხებველო ფუნქციების გამოყოფას და მათ ფაქტობრივ გამიჯვნას მაკროეკონომიკური ფუნქციებისგან. უკანასკნელი 25 წლის განმავლობაში ცენტრალური ბანკის დამოუკიდებლობის აუცილებლობა მონეტარული პოლიტიკის განხორციელებისთვის ეჭვის ქვეშ პრაქტიკულად არ დაყენებულა, თუმცა ასეთი დამოუკიდებლობა წარმოშობს რისკებს, დაკავშირებულს ფართო უფლებების მქონე ცენტრალური ბანკების დემოკრატიულობასთან, მცდარი გადაწყვეტილებების მიღებასა და ძალაუფლების ზედმეტ კონცენტრაციასთან.

ლიტერატურა

1. ელიავა ლ., ზედამხებველობის დეფიციტი საბანკო სექტორის რეგულირებაში - ჟურნალი "ბიზნესი და კანონმდებლობა", 2009, №3.
2. ელიავა ლ., საბანკო სისტემის მდგრადობის საკითხები - ჟურნალი "ბიზნესი და კანონმდებლობა", 2008, №13-14,
3. Core Principles for Effective Banking Supervision, Basel Committee on Banking Supervision, Bank For International Settlements, September 2012. <http://www.bis.org/publ/bcbs230.pdf>
4. James R. Barth, Gerard Caprio, Jr., Ross Levine, **Bank Regulation and Supervision**, January 2013.
5. www.faculty.haas.berkeley.edu/ross_levine/Papers/Bank_Regulation_and_Supervision_Around_the_World_15JAN2013.pdf
6. <https://www.bankingsupervision.europa.eu>.

MODELS OF BANK REGULATION AND THEIR FEATURES IN THE CONTEXT OF GLOBALIZATION

Lia Eliava
Professor, Kutaisi University

SUMMARY

Models and organizational structure of banking regulation and supervision in each country is characterized by national characteristics, which were due to historical reasons, economic conditions and national mentality. The establishment of banking supervision provided for periodic change of its structure and organizational form. To date, the banking supervision implemented by the central banks, mega regulators, specially created public entities. But still the question remains about the appropriateness of a particular model of banking regulation and supervision. This question is particularly with respect to the functions of the central bank as a banking regulator. Diversity of opinions and arguments in favor of or against such a function does not give a clear answer to the question - will decrease or increase the quality of banking regulation and control if it is implemented by the central bank or another public entity.

უცხოურ ვალუტაში წარმოებული ოპერაციების ბუღალტრული აღრიცხვა საბიუჯეტო ორგანიზაციებში

საბიუჯეტო ორგანიზაციის საქმიანობაში სამეურნეო ოპერაციები შეიძლება განხორციელდეს როგორც ეროვნული, ისე უცხოური ვალუტით.

მოქმედი ინსტრუქცია „საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების შესახებ“ განსაზღვრავს უცხოურ ვალუტაში წარმოებული ოპერაციების აღრიცხვის, უცხოური ერთეულების და ფინანსური ანგარიშგების საანგარიშგებო ვალუტაში გადაანგარიშებისა და ფინანსურ ანგარიშგებაში ასახვის წესებს.



მარიამ ვარდიასვილი,
ივანე ჯავახიშვილის სახელობის
თბილისის სახელმწიფო
უნივერსიტეტის ეკონომიკისა და
ბიზნესის ფაკულტეტის
ასისტენტ-პროფესორი

უცხოური ვალუტის კურსის ცვლილებებით გამოწვეულ შედეგებთან დაკავშირებით ინსტრუქციით განსაზღვრული დებულებები გამოიყენება:

- უცხოურ ვალუტაში განხორციელებული ოპერაციებისა და არსებული ნაშთების ბუღალტრული აღრიცხვისთვის;
- უცხოური ერთეულის ფინანსური შედეგებისა და ფინანსური მდგომარეობის გადასაანგარიშებლად, რომელიც კონსოლიდირების, პროპორციული კონსოლიდირების ან კაპიტალ-მეთოდის გამოყენების შედეგად შედის ერთეულის ფინანსურ ანგარიშგებაში; და
- ერთეულის ფინანსური შედეგებისა და მისი ფინანსური მდგომარეობის საანგარიშგებო ვალუტაში გადაანგარიშებისას.

საბიუჯეტო ორგანიზაციების პრაქტიკაში სავალუტო ოპერაციებს შედარებით იშვიათად აქვს ადგილი. ასეთი ოპერაციები ძირითადად გვხვდება, როდესაც საბიუჯეტო დაწესებულება ახორციელებს:

- > საზღვარგარეთ სამსახურებრივი მივლინებების ხარჯების გადახდას;
- > არარეზიდენტებისგან საქონლისა და მომსახურების შესყიდვებს, მათთვის გამოყოფილი საბიუჯეტო და სხვა მიზნობრივი ასიგნებებით;
- > შემოსავლების მიღებას არარეზიდენტებისთვის განეული მომსახურებიდან.

ერთ-ერთი ძირითადი ტერმინი, რომელთანაც დაკავშირებულია უცხოურ ვალუტაში განხორციელებული ოპერაციები და რომელზეც აისახება გაცვლითი კურსის ცვლილებები, არის სამუშაო ვალუტა. ინსტრუქციის მიხედვით სამუშაო ვალუტა არის, ვალუტა:

- რომელშიც მიიღება შემოსავლები;
- რომელიც ძირითადად ზემოქმედებას ახდენს საქონლისა და მომსახურების სარეალიზაციო ფასზე (ვალუტა, რომელშიც დგინდება და იხდება საქონლისა და მომსახურების სარეალიზაციო ფასი);
- იმ ქვეყნის, რომლის კონკურენტუნარიანობა და რეგულაციები ძირითადად განსაზღვრავენ მისი საქონლისა და მომსახურების სარეალიზაციო ფასებს;
- რომელიც ძირითადად გავლენას ახდენს მუშა ხელზე, მასალებზე და საქონლისა და მომსახურების უზრუნველყოფისთვის საჭირო სხვა დანახარჯებზე (ვალუტა, რომელშიც გამოიხატება და გადაიხდება ასეთი დანახარჯები).

ერთეულის სამუშაო ვალუტას განსაზღვრავს ასევე შემდეგი ფაქტორები:

- ფინანსური საქმიანობიდან წარმოქმნილი სახსრების ვალუტა;
- საოპერაციო საქმიანობიდან მიღებული შემოსავლების ასახვის ვალუტა.

იმ შემთხვევაში, როდესაც სამუშაო ვალუტის განმსაზღვრელი ინდიკატორები შერეულია სამუშაო ვალუტის განსაზღვრა, რომელიც ყველაზე ზუსტად წარმოაჩენს საბაზისო ოპერაციების, მოვლენებისა და მდგომარეობის ეკონომიკურ შედეგებს, წარმოადგენს ხელმძღვანელობის განსჯის საგანს. ძირითადად სამუშაო ვალუტად ითვლება ცალკეული ქვეყნის ეროვნული ვალუტა, რომელიც იმავდროულად წარმოადგენს ამა თუ იმ ქვეყნის ფულად ერთეულსაც. საქართველოსთვის ეს არის ლარი.

ოპერაცია, რომელიც აისახება ან მოითხოვს დაფარვას უცხოურ ვალუტაში მიეკუთვნება სავალუტო ოპერაციას.

ასეთ ოპერაციებს ადგილი აქვს მაშინ, როდესაც ორგანიზაცია:

- ყიდულობს, ან ყიდის საქონელს ან მომსახურებას, რომლის ფასიც გამოსახულია უცხოურ ვალუტაში;
- სესხულობს ან გაასესხებს სახსრებს, როდესაც მოთხოვნების და ვალდებულებების თანხები გამოსახულია უცხოურ ვალუტაში;
- სხვაგვარად იძენს ან ყიდის აქტივებს, იღებს ან ფარავს ვალდებულებას, რომელიც დენომინირებულია უცხოურ ვალუტაში.

უცხოური ვალუტა არის ნებისმიერი ვალუტა, რომელიც განსხვავდება ერთეულის სამუშაო ვალუტისგან.

უცხოურ ვალუტაში წარმოებული ოპერაციები, თავდაპირველი აღიარებისას, აღრიცხვაში აისახება ერთეულის სამუშაო ვალუტაში, იმ დღეს სამუშაო ვალუტასა და უცხოურ ვალუტას შორის არსებული ოფიციალური გაცვლითი კურსის მიხედვით.

სავალუტო კურსი არის ორი ვალუტის ერთიმეორეზე გაცვლის კოეფიციენტი. საქართველოში ვალუტებს შორის ოფიციალური გაცვლითი კურსს განსაზღვრავს ეროვნული ბანკი.

უცხოური ვალუტით წარმოებული ოპერაციებით სანარმოს წარმოქმნება აქტივები და ვალდებულებები. ვალუტის გაცვლითი კურსის ცვლილებების ასახვის მიზნებისთვის, უცხოური ვალუტით შფასებული საბალანსო მუხლები იყოფა ფულად და არაფულად მუხლებად.

ფულადი საბალანსო მუხლის არსებითი მახასიათებელი არის უფლება მიიღო (ან ვალდებულება, რომ შეასრულო) ვალუტის ერთეულის ფიქსირებული ან განსაზღვრული ოდენობა. მაგალითად, ფულით გადასახდელი სხვადასხვა სახის ვალდებულებები, ან/ და დებიტორული დავალიანებებიდან მისაღები თანხები.

არაფულადი საბალანსო მუხლის მნიშვნელოვან მახასიათებელს წარმოადგენს უფლების არქონა მიიღო (ან ვალდებულება შეასრულო) ვალუტის ერთეულის ფიქსირებული ან განსაზღვრული ოდენობა. მაგალითად, საქონლისა და მომსახურებისთვის წინასწარ გადახდილი თანხა (მაგ., წინასწარ გადახდილი იჯარა); გუდვილი, ძირითადი საშუალებები, არამატერიალური აქტივები, სასაქონლო-მატერიალური ფასეულობები და ანარიცხები, რომლისთვისაც ანგარიშსწორება არაფულადი მუხლით უნდა განხორციელდეს ამრიგად, უცხოური ვალუტით შფასებული ყველა დებიტორული და კრედიტორული დავალიანება არ წარმოადგენს ფულად მუხლს, მიუხედავად იმისა რომ ისინი გამოსახულია ფულად ერთეულში.

უცხოურ ვალუტაში განხორციელებული ოპერაციებისა ასახვისთვის პირველ რიგში უნდა განისაზღვროს ფულადი და არაფულადი მუხლები, რადგანაც ინსტრუქციის მიხედვით თითოეული საანგარიშგებო თარიღისათვის:

- ფულადი მუხლები, რომლებიც შფასებულია უცხოურ ვალუტაში საანგარიშგებო პერიოდის ბოლოს გადაანგარიშდება არსებული სავალუტო კურსით.
- არაფულადი მუხლები, რომლებიც შფასებულია ისტორიული ღირებულების მიხედვით უცხოურ ვალუტაში, გადაანგარიშდება ოპერაციის განხორციელების დღისათვის არსებული გაცვლითი კურსის გამოყენებით, ხოლო თუ იგი შფასებულია რეალური ღირებულებით უცხოურ ვალუტაში, გადაანგარიშდება რეალური ღირებულების დადგენის თარიღისათვის არსებული გაცვლითი კურსით.

თუ უცხოურ ვალუტაში შფასებული ძირითადი აქტივების ან/და სასაქონლო-მატერიალური მარაგების ღირებულება იცვლება საანგარიშგებო პერიოდის ბოლოს, ცვლილების შედეგად მიღებული შედეგი, მაგალითად გაუფასურების შედეგად მიღებული ზარალი, აღიარდება სამუშაო ვალუტაში და არა უცხოურ ვალუტაში.

ფულად მუხლის წარმოქმნის და დაფარვის თარიღს შორის გაცვლითი კურსის ცვლილება, წარმოქმნის საკურსო სხვაობას, რომელიც გავლენას ახდენს უცხოურ ვალუტაში არსებულ ან გადასახდელ ფულად სახსრებზე, ან მათ ეკვივალენტებზე.

თუ ანგარიშსწორება ხდება იმავე საანგარიშგებო პერიოდში, რომელშიც განხორციელდა ოპერაცია, მთელი საკურსო სხვაობა არსაოპერაციო შემოსავლად ან ხარჯად აღიარდება ამ პერიოდში, ხოლო როდესაც ოპერაციის ანგარიშსწორება ხდება მომდევნო საანგარიშგებო პერიოდში, საკურსო სხვაობა, ანგარიშსწორების თარიღამდე, განისაზღვრება თითოეული საანგარიშგებო პერიოდის ბოლოს, გაცვლითი კურსის ცვლილების შესაბამისად.

უცხოური ვალუტის კურსის ცვლილებით გამოწვეული სხვაობები განიხილება, როგორც არასაოპერაციო შემოსავლები ან/ და ხარჯები და აღირიცხება ანგარიშებზე:

- № 8100 - არასაოპერაციო შემოსავლები;
- № 8200 - არასაოპერაციო ხარჯები.

უცხოური ვალუტით განხორციელებული ოპერაციების ასახვის წესის საილუსტაციოდ განვიხილოთ რამდენიმე მაგალითი.

მაგალითი 1. ორგანიზაციას იჯარით გაცემული აქვს ძირითადი აქტივი, რისთვისაც მოიჯარე ყოველთვიურად 30 რიცხვში იხდის \$1000. განვიხილოთ ნოემბრის თვის შემოსავლის ასახვა თანხის გადახდის სხვადასხვა შემთხვევაში .

I ვარიანტი. ორგანიზაციის იჯარით გაცემული აქვს ძირითადი აქტივები, რისთვისაც მოიჯარე ყოველთვიურად 30 რიცხვში იხდის 1000 აშშ დოლარს. დავუშვათ მოიჯარემ თანხა ჩარიცხა 30 ნოემბერს. ამ დღისათვის ვალუტის გაცვლითი კურსი შეადგენდა \$1 = 1.8 ლარი. ავსახოთ იჯარასთან დაკავშირებული ოპერაციები ბუღალტრული გატარებით.

საიჯარო შემოსავლისა და მოთხოვნების აღიარება დარიცხვის მეთოდით:

დებეტი - 1355 მოთხოვნები ფულად სახსრებზე აქტივების/მომსახურების მიწოდებით 1800
კრედიტი - 6423 საბაზრო წესით გაყიდული საქონელი და მომსახურება 1800

ჩარიცხულია საიჯარო გადასახადი \$1000, კურსით \$1 = 1,8 ლარი .

დებეტი 1280 ხაზინის სავალუტო ანგარიში 1800
კრედიტი 1355 მოთხოვნები ფულად სახსრებზე აქტივების/მომსახურების მიწოდებით 1800

აღნიშნული ოპერაციით საკურსო სხვაობა არ ფიქსირდება, რადგან, მოთხოვნის წარმოქმნისა და დაფარვის პერიოდი ერთმანეთს ემთხვევა.

II ვარიანტი. მოიჯარემ წინასწარ 1 ნოემბერს ჩარიცხა ორი თვის თანხა \$2000. 1 ნოემბერს ვალუტის გაცვლითი კურსი შეადგენდა \$1 = 2.0 ლარი.

ხაზინის სავალუტო ანგარიშზე \$ 2 000 ჩარიცხვა აისახება გატარებით:

დებეტი 1280 ხაზინის სავალუტო ანგარიში 4 000
კრედიტი 3281 წინასწარ მიღებული საიჯარო ქირა 4 000

30 ნოემბერს კურსი შეადგენს 1\$ = 1.8ლარი.

ამ შემთხვევაში წინასწარ მიღებული საიჯარო ქირით (ანგ.#3281) ვალდებულების შესრულება ხდება არა ვალუტის ერთეულის ფიქსირებული, ან განსაზღვრული ოდენობით, არამედ, საიჯარო მომსახურების მიწოდებით. შესაბამისად, წარმოქმნილი ვალდებულება არაფულადი მუხლია და კურსთა შორის სხვაობა შემოსავლის აღიარებისას ამ მუხლს არ შეეხება, შემოსავალიც განისაზღვრება გადახდის დღისთვის არსებული კურსით. 30 ნოემბერს \$ 1 000 შესაბამისი შემოსავალი იჯარიდან შეფასდება 2 000 ლარით (\$1 000 * 2.0ლარი), და აისახება ბუღალტრული გატარებით:

დებეტი 3281 წინასწარ მიღებული საიჯარო ქირა 2 000
კრედიტი 6423 საბაზრო წესით გაყიდული საქონელი და მომსახურება 2 000

ანალოგიურად მოხდება დეკემბრის თვის საიჯარო შემოსავლის აღიარება, რის შედეგადაც ვალდებულების ანგარიში დაიხურება.

III ვარიანტი. დავუშვათ მოიჯარემ ნოემბრის თვის \$ 1000 გადმორიცხა არა 30 ნოემბერს, არამედ 15 დეკემბერს.

ამ შემთხვევაში შემოსავალი აღიარდება 30 ნოემბრის კურსით $\$1\ 000 * 1.8 = 1\ 800$ ლარი

დებეტი 1355 მოთხოვნები ფულად სახსრებზე აქტივების/მომსახურების მიწოდებით 1800
კრედიტი 6423 საბაზრო წესით გაყიდული საქონელი და მომსახურება 1800

თანხის ჩარიცხვის დღეს 15 დეკემბერს, გაცვლითი კურსი შეადგენდა $1\$ = 2.1$, ამ შემთხვევაში მოთხოვნები უნდა დაიფაროს ვალუტის განსაზღვრული ოდენობით, მაშასადამე ფულადი მუხლია. შესაბამისად მოთხოვნის წარმოქმნის და დაფარვის დღეს არსებული კურსთა შორის სხვაობა აისახება, როგორც არასაოპერაციო შემოსავლები და იასახება გატარებით:

დებეტი 1280 ხაზინის სავალუტო ანგარიში 2100
კრედიტი 1355 მოთხოვნები ფულად სახსრებზე აქტივების/მომსახურების მიწოდებით 1800
კრედიტი 8100 არასაოპერაციო შემოსავლები 300

რამდენიმე ვარიანტით განვიხილოთ უცხოური ვალუტით განხორციელებული ოპერაციების ასახვის თავისებურებები, როდესაც აქტივების სახელმწიფო შესყიდვა ხორციელდება არარეზიდენტ კომპანიისგან.

მაგალითი 2. ორგანიზაციამ არარეზიდენტ კომპანიასთან საბიუჯეტო დაფინანსების ფარგლებში გააფორმა ხელშეკრულება აპარატურის შესყიდვაზე, რომლის საერთო ღირებულება 5 000 აშშ დოლარია.

I ვარიანტი. ორგანიზაციამ აპარატურის ღირებულება მთლიანად გადაიხადა 2015 წლის 15 აპრილს (კურსი : $\$1 = 1.7$ ლარი), ხოლო არარეზიდენტმა კომპანიამ საქონელის მიწოდება განხორციელა 2015 წლის 15 მაისს, ამ დღეს ვალუტის გაცვლითი კურსი შეადგენდა $\$1 = 1.6$ ლარს.

ავსახოთ ბუღალტრული გატარებით აპარატურის შეძენასთან დაკავშირებული ოპერაციები.

ხაზინაში ლარის კონვერსია უცხოურ ვალუტაში ოფიციალური კურსით წარმოებს.

1. 15.04.2015 ლარის კონვერსია $\$5\ 000 * 1.7 = 8\ 500$ ლარი:

დებეტი 1280 ხაზინის სავალუტო ანგარიში 8500
კრედიტი 1250 ანგარიში საბიუჯეტო სახსრებით ორგანიზაციის
საკასო ხარჯებისთვის 8500

2. 15.04.2015 ავანსის გადარიცხვა:

დებეტი 1432 მოთხოვნები არაფინანსური აქტივების მიღებაზე წინასწარი გადახდებით 8500
კრედიტი 1280 ხაზინის სავალუტო ანგარიში 8500

3. ბიუჯეტიდან დაფინანსების მიღების ასახვა:

დებეტი 1250 ანგარიში საბიუჯეტო სახსრებით ორგანიზაციის
საკასო ხარჯებისათვის 8 500
კრედიტი 4100 ბიუჯეტიდან მიღებული დადფინანსება 8 500

4. 2015 წლის 15 მაისს აპარატურის მიღება:

დებეტი 2122 სხვა მანქანა-დანადგარები და ინვენტარი 8 500
კრედიტი 1432 მოთხოვნები არაფინანსური აქტივების მიღებაზე
წინასწარი გადახდებით 8 500

თუ ღირებულების გადახდის თარიღი წინ უსწრებს საქონლის მიწოდების მომენტს, შეძენილი სა-

აღრიცხვა-ანგარიშგება

ქონლისთვის გადახდილი თანხა სრული სიზუსტით არის განსაზღვრული და შესაბამისად, საქონლის მიწოდების დღეს არსებული უცხოური ვალუტის კურსი შექმნილი საქონლის თვითღირებულების განსაზღვრისთვის არარელევანტურია, ხოლო წარმოქმნილი მოთხოვნები არაფინანსური აქტივების მიღებაზე წინასწარი გადახდებით არაფულადი მუხლია. ამიტომაც 15 აპრილსა და 15 მაისის წარმოქმნილი კურსთაშორისი სხვაობა 500 ლარი ($5\,000 * 1.7 - 5\,000 * 1.6$), ანგარიშით 1432 „მოთხოვნები არაფინანსური აქტივების მიღებაზე წინასწარი გადახდებით“, ანგარიშსწორებაზე გავლენას არ მოახდენს.

იმ შემთხვევაში, როცა საქონლის ღირებულების გადახდა ხდება საქონლის მოწოდების შემდეგ, წარმოქმნილი ვალდებულება განიხილება როგორც ფულადი მუხლი, შესაბამისად კურსთაშორისი სხვაობა პირდაპირ ექვემდებარება არასაოპერაციო შემოსავლის, ან ხარჯად აღიარებას

II ვარიანტი. წინა მაგალითის მიხედვით დავუშვათ აპარატურის შექმნა მოხდა 15 მარტს, ამ დღეს ოფიციალური გაცვლითი კურსი იყო \$1 = 1.8 ლარს. მიღებული აპარატურის ღირებულება განისაზღვრება 9 000 ლარით ($5\,000 * 1.8$) და აისახება ბუღალტრული გატარებით:

დებეტი 2122 სხვა მანქანა-დანადგარები და ინვენტარი	9 000
კრედიტი 3220 არაფინანსური აქტივების მოწოდებით დარიცხული ვალდებულებები	9 000

აპარატურის ღირებულება \$ 5 000 გადაირიცხა 15 აპრილს, გაცვლითი კურსით \$1 = 1.70 ლარი:

დებეტი 3220 არაფინანსური აქტივების მოწოდებით დარიცხული ვალდებულებები	9 000
კრედიტი 1280 ხაზინის სავალუტო ანგარიში	8 500
კრედიტი 8100 არასაოპერაციო შემოსავლები	500

ამ შემთხვევაში ანგარიში 3220 „არაფინანსური აქტივების მოწოდებით დარიცხული ვალდებულებები“ ფულადი მუხლია, რადგანაც მისი შესრულება ხდება განსაზღვრული ოდენობის ფულის გადახდით.

თუ საქონლის ან მომსახურების ღირებულების გადახდა ხდება საქონლის ან მომსახურების მოწოდებამდე ავანსის სახით, ხოლო დარჩენილი ნაწილის გადახდა ხდება მოწოდების შემდეგ, მაშინ საქონლის მოწოდებამდე გადახდილ თანხაზე გაანგარიშებული საკურსო სხვაობა ჩაირთვება შექმნილი საქონლის თვითღირებულებაში, ხოლო საქონლის მოწოდების შემდეგ გადახდილ თანხაზე გაანგარიშებული საკურსო სხვაობა აღიარდება არასაოპერაციო შემოსავლად ან ხარჯად.

III ვარიანტი. ზემო აღნიშნული მაგალითი განვიხილოთ შემდეგი პირობით:

აპარატურის ღირებულება 5 000 აშშ დოლარია;
ღირებულების 50% (\$2 500) გადარიცხულია 15 მარტს;
აპარატურის მოწოდება მოხდა 15 აპრილს;
დარჩენილი ნაწილი \$2 500 გადარიცხულია 10 მაისს.

გაცვლითი კურსი შეადგენდა:
15 .03. 2015 - \$1 = 1.8 ლარს;
15.04. 2015 - \$1 = 1.70 ლარს;
10.05.2015 - \$1 = 1.75 ლარს.

აპარატურის შექმნასთან დაკავშირებული ოპერაციები ავსახოთ ბუღალტრული გატარები:

- გადარიცხულია ავანსი 4 500 ლარი ($2\,500 * 1.8 = 4\,500$).

დებეტი 1432 მოთხოვნები არაფინანსური აქტივების მიღებაზე წინასწარი გადახდებით	4 500
კრედიტი 1280 ხაზინის სავალუტო ანგარიში	4 500

მოცემულ შემთხვევაში შექმნილი აპარატურის ღირებულება იქნება 8 750 ლარი ($2500 * 1,8 + 2$

500 * 1,7), ხოლო 2015 წლის 10 მაისს ვალდებულებების დაფარვისას წარმოქმნილი საკურსო სხვაობით გამოწვეული ზარალი 175 ლარი (2 500 * 1,75 – 2 500*1,7) აისახება არასაოპერაციო ხარჯად.

- აპარატურის მიღება:

დებეტი 2122 სხვა მანქანა-დანადგარები და ინვენტარი	8 750
კრედიტი 3220 არაფინანსური აქტივების მონოდებით დარიცხული ვალდებულებები	4 250
კრედიტი 1432 მოთხოვნები არაფინანსური აქტივების მიღებაზე წინასწარი გადახდებით	4 500

ვალდებულების დაფარვა:

დებეტი 3220 არაფინანსური აქტივების მონოდებით დარიცხული ვალდებულებები	4 250
დებეტი 8200 არასაოპერაციო ხარჯები	175
კრედიტი 1280 ხაზინის სავალუტო ანგარიში	4 375

მოქმედი ინსტრუქციის მიხედვით უცხოურ ვალუტაში შეფასებული ფულადი მუხლები თითოეული საანგარიშგებო თარიღისათვის გადაანგარიშდება საანგარიშგებო პერიოდის ბოლოს არსებული სავალუტო კურსის გამოყენებით.

დასკვნა. საერთაშორისო პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და კულტურულ ურთიერთობები წარმოქმნის მოთხოვნებსა და ვალდებულებებს უცხოურ ვალუტით, რომლის ბუღალტრული აღრიცხვა ხასიათდება მთელი რიგი თავისებურებებით. ეს თავისებურება გამოიხატება იმით, რომ ოპერაციები წარმოებს უცხოურ ვალუტით, ხოლო უცხოურ ვალუტაში წარმოებული ოპერაციები, თავდაპირველი აღიარებისას, აღრიცხვაში აისახება ერთეულის სამუშაო ვალუტაში, იმ დღეს სამუშაო ვალუტასა და უცხოურ ვალუტას შორის არსებული ოფიციალური გაცვლითი კურსით, ამასთან, ყოველ საანგარიშგებო პერიოდის ბოლოს ფულადი მუხლები, ფინანსურ ანგარიშგებაში ასახვის მიზნებისთვის ექვემდებარება გადფასებას. აქედან გამომდინარე, სავალუტო ოპერაციების სწორად და დროულად აღრიცხვას დიდი მნიშვნელობა ენიჭება ფინანსური ანგარიშგების შედგენისთვის.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. ინსტრუქცია „საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების შესახებ“.
2. სსბას 4 - უცხოური ვალუტის კურსის ცვლილებებით გამოწვეული შედეგები;
3. ე. ხარაბაძე, ფინანსური აღრიცხვა, თბ., 2012.
4. ნ. კვატაშიძე, ა. ხორავა, ზ. გოგრიჭიანი, ფინანსური აღრიცხვა, თბ., 2009.
5. ფინანსური აღრიცხვა, საქართველოს პროფესიონალ ბუღალტერთა და აუდიტორთა ფედერაცია, თბ., 2000.
6. Гарнов И.Ю., Валютные операции бюджетных учреждений., „Ваш бюджетный учет“, 2006., № 1.

ACCOUNTING OF TRANSACTIONS CONDUCTED BY THE BUDGETARY ORGANIZATIONS IN FOREIGN CURRENCY

Mariam Vardiashvili

SUMMARY

The Article considers the provisions envisaged under the currently effective Georgian Instruction “On Accounting and Financial Reporting of Budgetary Organizations”, which regulates the accounting procedures of transactions conducted by the budgetary organizations in foreign currency.

სადაზღვევო კომპანიების საინვესტიციო საქმიანობის შეფასების კრიტერიუმები

მზღვევლების მიერ მნიშვნელოვანი ფინანსური რესურსების კონცენტრირება აქტიური საინვესტიციო პოლიტიკის განხორციელების გზით დაზღვევას აქცევს ეკონომიკის განვითარების მნიშვნელოვან ფაქტორად. მზღვევლები საინვესტიციო საქმიანობით უზრუნველყოფენ დაბანდების მაღალ რენტაბელობას, რათა ინვესტირების პერიოდში შეინარჩუნონ დაბანდების რეალური ღირებულება და აუცილებლობის შემთხვევაში განახორციელონ აქტივების რეალიზაცია.



საქართველოში სადაზღვევო ურთიერთობების განვითარება საშუალებას იძლევა ჩამოყალიბდეს საერთაშორისო სტანდარტების დონის სადაზღვევო პროდუქტების ბაზარი, რაც მნიშვნელოვნად განაპირობა საქართველოს სადაზღვევო კომპანიების კაპიტალიზაციისა და პროფესიული დონის სწრაფმა ზრდამ. დღეს საქართველოში სადაზღვევო კომპანიები მომხარებელს სთავაზობენ მომსახურებას დაზღვევის თითქმის ყველა სახეობაში.

სადაზღვევო რეზერვები მზღვეველისთვის წარმოადგენს ინვესტიციის მნიშვნელოვან შიდა წყაროს. სადაზღვევო კომპანიების ინვესტირების ძირითად ობიექტს წარმოადგენს მაღალლიკვიდური აქტივები.

დამზღვევთა დროებით თავისუფალ საშუალებათა აუცილებელი ინვესტირება გამომდინარეობს დაზღვევის ბუნებიდან. დამზღვევები გარდაქმნიან პასიური ფულის ნაკადს აქტიურ კაპიტალად და ბანკებთან ერთად ხდებიან მსხვილი საინვესტიციო კაპიტალის წყარო. მზღვევლები დროის განსაზღვრულ პერიოდში განკარგავენ საშუალებათა მნიშვნელოვან რაოდენობას, რომელიც შეიძლება მაქსიმალურად ეფექტურად იქნას გამოყენებული, დამატებითი შემოსავლების მიღების მიზნით. მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, სადაზღვევო ბაზარი ახდენს არსებით გავლენას მზღვეველთა ინვესტიციურ შესაძლებლობებსა და მათი საკუთარი კაპიტალის გადიდებაზე. მსოფლიოს ნებისმიერ ქვეყანაში, დაზღვევა წარმოადგენს ეკონომიკის სტრატეგიულ სექტორს. მაგალითად, 90-იანი წლების დასაწყისში ევროპის, იაპონიისა და აშშ-ს სადაზღვევო კომპანიები წარმართავდნენ 40000 მილიარდი დოლარის დაბანდებულ საშუალებებს. ამ საშუალებათა 80%-ზე მეტი უზრუნველყოფს სიცოცხლის დაზღვევის ოპერაციებს, 50% უზრუნველყოფს კერძო ან სახელმწიფო გადახადის ვალდებულებებს, აქედან 12% ობლიგაციებში და 15% იპოთეკაში. დროებით თავისუფალი სახსრების სადაზღვევო ინვესტირება სახელმწიფოს მხრიდან უნდა რეგულირდებოდეს.

რეგულირება ასევე აუცილებელია დამზღვევთა

უფლებების დასაცავად, რომლებიც მოკლებული არიან კონტროლირების შესაძლებლობებს. კონტროლი გულისხმობს, რამდენად პროფესიონალურად უძღვება სადაზღვევო კომპანია მინდობილი სახსრების განაწილებას და ხიფათის ქვეშ ხომ არ ჩააყენებს სადაზღვევო შეთანხმების ვალდებულებებს. ნორმატიული დოკუმენტების მიხედვით სადაზღვევო რეზერვების განაწილება უნდა ხდებოდეს დივერსიფიკაციის, დაბრუნებადობის, ლიკვიდურობისა და შემოსავლიანობის პირობებით.

ობიექტების მიხედვით ინვესტიციების დაბანდება კლასიფიცირდება შემდეგნაირად:

*** რეალური ინვესტიციები, ან დაბანდებული საშუალებები მატერიალურ და არამატერიალურ (პატენტი, ლიცენზია) აქტივებში;**

*** ფინანსური ინვესტიციები ან საშუალებების დაბანდება სხვადასხვა ფინანსურ ინსტრუმენტში როგორცაა: ფასიანი ქაღალდები, დეპოზიტები, ბანკის მთლიანი დაბანდება.**

მსოფლიოში მიღებულია საინვესტიციო რეგულირების მიდგომა, რომელსაც ეწოდა „pigeon hole“. აღნიშნული სისტემა არ შეიცავს შეზღუდვებს და განსაზღვრავს, რომ კომპანიის ხელმძღვანელობამ უნდა დაადგინოს საინვესტიციო პოლიტიკა, სტანდარტები და პროცედურები.

სადაზღვევო კომპანიები დამოუკიდებლად ამუშავენ საინვესტიციო პოლიტიკას, მათ მიერ სადაზღვევო პორტფელის ჩამოყალიბების საფუძველზე. სახელმწიფო რეგულირება პირველ ყოვლისა ეხება საინვესტიციო საქმიანობის პრინციპების შესრულებას, ეკონომიკურ ნორმატივებსა და მოთხოვნებს. სადაზღვევო კომპანიების აქტივების განაწილება ხორციელდება მეცნიერული და პრაქტიკულად დაფუძნებული ლიკვიდურობის, დაბრუნებადობის, შემოსავლიანობისა და აქტივების დივერსიფიკაციის პრინციპებზე. აქტივების ლიკვიდურობაში იგულისხმება შესაძლებლობა, სადაზღვევო კომპანიის აქტივების ოპერატიულად გარდაქმნაში ნაღდ ფულში და სხვა



გადასახადის ლიკვიდურ საშუალებებში, რათა დაიფაროს მიღებული ვალდებულებები. **დაბრუნებადობა** გულისხმობს ინვესტიციური საშუალებების მთლიანი მასის შესაძლო დაბრუნებას. რაც მზღვეველს აძლევს საშუალებას მინიმუმამდე დაიყვანოს რისკი. ხოლო შემოსავლიანობის პრინციპი გულისხმობს აუცილებელი შემოსავლის მიღებას საინვესტიციო საშუალებებიდან. რაც აძლევს მზღვეველს საშუალებას, ჰქონდეს შემოსავალი სადაზღვევო ოპერაციებიდან და გაამყაროს თავისი პოზიცია კონკურენციის პირობებში. თუმცა, ერთის მხრივ, დიდი შემოსავლის მიღება დაკავშირებულია დიდ რისკთან, ამასთან, მუდმივად მაღალი რისკი უზრუნველყოფს მაღალ შემოსავალს.

ზემოთ აღნიშნული პრინციპები, როგორც ინვესტიციების მიზანი, საკმაოდ წინააღმდეგობრივია, რამდენადაც უმეტესწილად სანდო აქტივები, როგორც წესი, ნაკლებშემოსავლიანია და პირიქით. სადაზღვევო კომპანიის ინვესტიციურ მიზნებს შორის კომპრომისი მიიღწევა ინვესტიციური პორტფელის დივერსიფიკაციის საშუალებით.

დივერსიფიკაცია – ეს არის ფართო წრის საინვესტიციო ობიექტის ოდენობა და გააჩნია საინვესტიციო რისკის შემცირების შესაძლებლობა, მიიღონ იმაზე ნაკლები შემოსავალი, ვიდრე იყო გათვლილი. საინვესტიციო რისკი თავის თავში შეიცავს არადივერსიფიცირებულ და დივერსიფიცირებულ რისკებს.

არადივერსიფიცირებული არის რისკი, რომლის თავიდან აცილება შეუძლებელია. იგი დაკავშირებულია იმ ფაქტორებთან, რომლებიც მოქმედებს ყველა კომპანიაზე ერთდროულად (ინფლაცია, ომი, ფულად პოლიტიკაში ცვლილებები და ა.შ.)

დივერსიფიცირებული რისკი – ეს არის საინვესტიციო რისკის ის ნაწილი, რომლის თავიდან აცილება შესაძლებელია კარგად დივერსიფიცირებული პორტფელის ფორმირებისას. ყოველთვის არსებობს რისკი იმისა, რომ ნებისმიერ საინვესტიციო ოპერაცი-

ას შეუძლია მოგვიტანოს დანკარგი.

სადაზღვევო კომპანიების საინვესტიციო პოტენციალი განისაზღვრება მათი საკუთარი კაპიტალის მოცულობითა და სადაზღვევო რეზერვების დაგროვებით. რაც უფრო დიდხანს მოქმედებს კომპანია ბაზარზე, მით უფრო დიდი წილი უჭირავს რეზერვებს ინვესტიციების სტრუქტურაში.

მიზანშეწონილად მიგვაჩნია სადაზღვევო ბაზრის განვითარების შემდეგი სტრატეგიის რეალიზაცია:

*** ოპერაციების გამიჯვნა სიცოცხლის დაზღვევისა და სხვა დაზღვევის სახეების მიხედვით;**

*** სადაზღვევო ორგანიზაციების მინიმალური სანესდებო კაპიტალის სიდიდის გაზრდა და სახელმწიფოს მიერ სადაზღვევო ბაზრის კაპიტალიზაციის სტიმულირების რეალიზაცია;**

*** სავალდებულო სადაზღვევო სისტემის მოწესრიგება;**

*** სტიმულირების სისტემის შექმნა გრძელვადიანი დაზღვევის, ასევე საპენსიო დაზღვევის განვითარებისთვის;**

*** რეზერვების განვითარების მექანიზმის ფორმირება საინვესტიციო ინსტიტუტებში, რომელიც აკმაყოფილებს მზღვეველების შემოსავლიანობის, სანდოობისა და ლიკვიდურობის მოთხოვნილობებს. აღნიშნულიდან გამომდინარე აუცილებელია შეიქმნას ქვეყანაში სტაბილური საფონდო და საკრედიტო ბაზრები.**

საერთაშორისოდ აღიარებულია საინვესტიციო ოპერაციების ეფექტურობის შეფასების მაჩვენებელთა სისტემის პრინციპები:

-- საინვესტიციო კაპიტალის ეფექტურობა ფასდება ფულადი შემოსავლების გზით, რომელიც მიიღება საინვესტიციო პროექტის განხორციელებისას. პროექტი ითვლება ეფექტურად, თუ გადინებული თანხები დაბრუნდება და ამავე დროს ინვესტორები, რომლებმაც კაპიტალი დააბანდეს, მიიღებენ შემოსავალს;

-- საინვესტიციო კაპიტალი მოზიდულია საანგარიშო წლის დასაწყისში;

სადაზღვევო კომპანიისთვის აუცილებელია საინვესტიციო საქმიანობის განხორციელება, რომ შეინარჩუნოს ფინანსური მდგრადობა და იყოს კონკურენტუნარიანი. რისთვისაც სადაზღვევო კომპანიამ უნდა შეიმუშაოს საინვესტიციო პოლიტიკა, განახორციელოს საინვესტიციო საქმიანობის ორგანიზება, შეადგინოს საქმიანობის აღრიცხვა. სადაზღვევო კომპანიები, რომელთაც გააჩნიათ განსხვავებული სადაზღვევო პორტფელი, აყალიბებენ განსხვავებულ საინვესტიციო პორტფელს. ამასთან, იყენებენ რისკის შეფასების მეთოდებს. შესაბამისად, სადაზღვევო კომპანიის საინვესტიციო პოლიტიკა განისაზღვრება ჩატარებული სადაზღვევო ოპერაციებით.

ჩატარებულ სადაზღვევო ოპერაციებზე მოქმედი ფაქტორებია:

ა) **შიდა ფაქტორები** – სადაზღვევო პორტფელის სტრუქტურა და დაზღვევის ვადა, აკუმულირებული ფულადი სახსრების რაოდენობა, საინვესტიციო შემოსავლებზე მოთხოვნა, პროფესიული კადრების რაოდენობა;

ბ) **გარე ფაქტორები** – განვითარებული ფინანსური ბაზრის არსებობა, საინვესტიციო კლიმატის არსებობა ქვეყანაში, სახელმწიფოებრივი რეგულირების განვითარებული სისტემა.

ორგანიზაციებს, რომლებიც ეწევიან სარისკო სახის სადაზღვევო საქმიანობას, აკუმულირებული თანხების რაოდენობა უფრო ნაკლები აქვთ, ვიდრე, იმ კომპანიებს, სადაც სიცოცხლის დაზღვევა პრიორიტეტულია თანხების დაგროვების მიზნით.

ამრიგად, სადაზღვევო პროექტები იცვლება იმის მიხედვით, თუ რა პრიორიტეტულ ოპერაციებს ახორციელებს სადაზღვევო კომპანია. განხილული საკითხები ადასტურებს სადაზღვევო კომპანიებში საინვესტიციო საქმიანობის აუცილებლობას.

მნიშვნელოვანია, ასევე, ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) წევრი ქვეყნების ვალდებულებების, ობლიგაციების ლოკაცია კერძო და სახაზინო ობლიგაციებში. ქვეყნების დაახლოებით 2/3-მა დააბანდა სახსრების 50%-ზე მეტი სახაზინო ობლიგაციებში.

ქვეყნებმა მოამზადეს ანგარიშები სიცოცხლის, არასიცოცხლის და სხვა დაზღვევის სახეების მიხედვით მოზიდული სახსრების გადანაწილებაზე. ამ ქვეყნებს შორის განსაკუთრებით მაღალი პროცენტით სახაზინო ვალდებულებებში წარმოდგება უნგრეთი, თურქეთი, ურუგვაი. მათგან განსხვავებით საპირისპირო მდგომარეობაა ჩილეში, ნორვეგიაში, პარაგვაიში. საჯარო, სახაზინო ობლიგაციები სადაზღვევო სექტორის მიერ დასაბანდებლად განსაკუთრებით ინტენსიურად გამოიყენება იტალიაში, იაპონიაში, მექსიკაში, აშშ-ში, სლოვაკეთში, უნგრეთში. ქართულ სადაზღვევო კომპანიებში მნიშვნელოვანია საინვესტიციო სტრატეგია, რაც გულისხმობს ისეთი ინვესტიციური პორტფელის ფორმირებას, რომელიც შესაძლებელს გახდის უმცირესი დანახარჯით უზრუნველყოს სრული შეხამება, ფულადი საშუალებების ნაკადის ინვესტიციური საქმიანობიდან მზღვეველების დანახარჯებთან.

ნატო კაკაშვილი -

ე.ა.დ. თსუ პროფესორი

ნათია ჟოჯუაშვილი -

ე.ა.დ. გორის სახელმწიფო-სასწავლო უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი

ბამოყენებული ლიტერატურის სია:

1. გიგოლაშვილი გ. სადაზღვევო საქმე თბ., 2010
2. საქართველოს კანონი „დაზღვევის შესახებ“ (2013 წლის 1 ოქტომბრის მდგომარეობით);
3. შათირიშვილი ჯ. კაკაშვილი ნ. სადაზღვევო საქმე თბ., 2012
4. Балабанов И.Т., Балабанов А.И., Страхование. М., 2004;
5. Скамай Л.Г. Страховое дело. М., 2004;
6. www.strahovka.info;
7. www.nbg.ge
8. www.insurance.gov.ge/

EVALUATING THE INVESTMENT ACTIVITIES OF INSURANCE COMPANIES

**Nato Kakashvili
Natia Jojuashvili**

ABSTRACT

Insurance reserves are an important source for insurers' investment. Investing temporarily free means insurers arising from the need for insurance. Insurers will convert passive to active equity and cash flows are large investment banks with a source of capital. Concentrate financial resources and the use of insurance companies to transform large investors. Insurance is a strategic sector of the economy worldwide. The insurance company's investment potential is determined by the amount of their own capital and insurance reserves accumulation. Investment activity in the field of regulation should be based on the following principles: to stimulate economic insurers; economic independence of insurers in investment decisions; changes in the regulation of insurers from operational.

საგადასახადო კულტურის ფორმირებაზე მოქმედი ფაქტორები საქართველოში



ეკატერინე შანიიძე
ბათუმის შოთა რუსთაველის
სახელმწიფო
უნივერსიტეტის
დოქტორანტი

საგადასახადო სისტემის ფუნქციონირებაში მნიშვნელოვან როლს თამაშობს გადამხდელთა საგადასახადო კულტურა. თუმცა, აღნიშნული ფენომენი კავშირშია ასევე საგადასახადო ადმინისტრირების განმახორციელებელ პირთა ქმედებებთან. საგადასახადო კულტურაში მოიაზრება, ერთის მხრივ, გადამხდელთა გაცნობიერებული და ნებაყოფლობითი ქმედება, მონაწილეობა მიიღონ ბიუჯეტის შემოსავლების ფორმირებასა და საერთო საზოგადოებრივი სიკეთის შექმნაში და მეორეს მხრივ, საგადასახადო ორგანოს თანამშრომელთა პროფესიონალური და კეთილსინდისიერი საქმიანობა, რომელიც უშუალოდაა დაკავშირებული დაბეგვრის პრინციპების დაცვასთან. ამ უკანასკნელთა ძალისხმევა მიმართული უნდა იყოს გადამხდელთა ინფორმირებულობასა და საგადასახადო ვალდებულებათა ნებაყოფლობითი შესრულების უზრუნველყოფაზე.

ქვეყანაში საგადასახადო კულტურის დონე საგადასახადო სისტემის განვითარების მნიშვნელოვანი ინდიკატორია. დაბეგვრის მექანიზმის ეფექტურობის ზრდა ეკონომიკური განვითარებითა და საგადასახადო კულტურის დონის ამაღლებით მიიღწევა. თავის მხრივ, საგადასახადო კულტურის ფორმირება რთული პროცესია, რომელსაც სოციალური, ეკონომიკური და სამართლებრივი ასპექტები გააჩნია.

საგადასახადო კულტურა გადამხდელებსა და საგადასახადო ორგანოთა წარმომადგენლებს შორის საგადასახადო ურთიერთობების დროს ჩამოყალიბებული ქმედებების, პრინციპებისა და ნორმების ერთობლიობაა. სწორედ ამ პროცესშია მნიშვნელოვანი ამ ორი მონაწილის კეთილგანწყობილი ურთიერთდამოკიდებულება, როგორც პარტნიორებმა კეთილსინდისიერად შეასრულონ დაკისრებული ვალდებულებები საერთო სახელმწიფოებრივი აღმავლობის უზრუნველსაყოფად. საგადასახადო მოხელის მაღალ კულტურაზე მეტყველებს გადამხდელთა მიმართ ისეთი ბერკეტების გამოყენება, როგორცაა: კონსულტაციებისა და რეკომენდაციების გაცემა, სხვადასხვა საგადასახადო საკითხებზე მათი დროული ინფორმირებულობა, საგადასახადო ვალდებულებების დროულად და სრულად შესრულებაში მისთვის კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებების გამოყენება. ამ შემთხვევაში სამსახურებრივი მოვალეობების შესრულება დაბეგვრის ნორმების მიმართ გადამხდელთა საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლებასაც გულისხმობს.

საქართველოში საგადასახადო კულტურის ფორმირებაზე მოქმედ ფაქტორებს შორის გამოვყოფთ შემდეგს:

მენტალური პრობლემა - საბაზრო ეკონომიკისთვის დამახასიათებელი უნარ-ჩვევების გამომუშავე-

ბას, რაც თანამედროვე ბიზნესის წარმართვის აუცილებელი პირობაა, გარკვეული დრო დასჭირდება. თუმცა, აღნიშნულ პროცესს გარკვეულწილად ხელს შეუწყობს საქართველოს უმაღლეს სასწავლებლებში არსებულ სხვადასხვა გაცვლით პროგრამებში სტუდენტების ჩართვა, რაც უცხოური გამოცდილების გაზიარებას შეუწყობს ხელს. ასევე მნიშვნელოვანია, საგადასახადო ვალდებულებებს გავაცნოთ განვითარებული ქვეყნების დაბეგვრის სუბიექტებისთვის დამახასიათებელი ქცევის თავისებურებები საგადასახადო მიმართებაში და დავანახოთ მათი დადებითი მხარეები, რისი განხორციელებაც შეიძლება სხვადასხვა ფორუმების მოწყობით, უფასო ტრენინგების ჩატარებით, საინფორმაციო ბუკლეტების დარიგებით.

საჭიროა გადამხდელებმა გავაცნობიერონ, რომ ეკონომიკურ აღმავლობასა და ხალხის კეთილდღეობაზე მიმართული უცხოური გამოცდილების გაზიარება მხოლოდ დადებითად აისახება საგადასახადო კულტურის ამაღლებაზე;

საგადასახადო კანონმდებლობის ცოდნის დაბალი დონე - მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ საქართველოში არსებული დაბეგვრის წესების შესახებ სრულყოფილი წარმოდგენა არა აქვთ არა მარტო გადამხდელთა აბსოლუტურ უმრავლესობას, არამედ, ეკონომისტების, იურისტებისა და თვით კანონმდებლების უმეტეს ნაწილს არა აქვს. აღნიშნულ პრობლემას აღრმავებს დაბეგვრის წესების სწავლების დაბალკვალიფიციური დონე. ხშირად საგადასახადო ორგანოს წარმომადგენელთა მხრიდანაც რთულია კომპეტენტური პასუხის მიღება ამა თუ იმ საკითხზე, რადგან, ზოგჯერ მათაც არასწორად აქვთ გაგებული ესა თუ ის ნორმა ან თავს არიდებენ პასუხისმგებლობის აღებას საკუთარ თავზე;

საგადასახადო კულტურა

არათანაბრად გადანაწილებული საგადასახადო ტვირთი - როგორც ცნობილია, შემოსავლის დაბეგვრისას საქართველოს საგადასახადო კანონმდებლობა ითვალისწინებს პროპორციული განაკვეთების გამოყენებას. აღნიშნულის გათვალისწინებით, ერთის მხრივ, გამართვდა გადასახადების გამოანგარიშების პროცესი, თუმცა, მეორეს მხრივ, ერთნაირ საგადასახადო პირობებში ჩააყენა მაღალშემოსავლიანი, საშუალო და დაბალშემოსავლიანი გადამხდელები;

არასრულყოფილი საგადასახადო კანონმდებლობა - საგადასახადო კულტურის ფორმირებაზე გავლენას ახდენს გადამხდელთა ინფორმირებულობა. ეს უკანასკნელი კი პირდაპირ კავშირშია საგადასახადო კანონმდებლობის სიმარტივესთან და აღქმადობასთან.

მაგალითისთვის, განვიხილოთ საქართველოს საგადასახადო კოდექსის ერთ-ერთი ნორმა - 272-ე მუხლის მე-6 ნაწილი: „ამ კოდექსის 64-ემუხლის მე-2 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, თუ პირს საგადასახადო მოთხოვნა ჩაბარდა გადასახადის გადახდის ვადის დადგომის შემდეგ, საურავის დარიცხვა განხორციელდება საგადასახადო მოთხოვნის ჩაბარების დღის შემდეგ 30-დღიდან“. ამ კოდექსის 64-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტი კი განმარტავს, რომ საგადასახადო ორგანო ვალდებულია პირს წარუდგინოს საგადასახადო მოთხოვნა, როცა ხდება იმ გადასახადების დარიცხვა, რომელთა გაანგარიშება საგადასახადო ორგანოს ვალდებულიაა. ამრიგად, ერთი კონკრეტული ნორმის შინაარსის გასაგებად, მკითხველს უხდება უცებ სხვა ნორმის მოძებნა და ნაკითხვა, რაც საკმაოდ რთულად აღსაქმელია, მით უმეტეს მაშინ, როცა საგადასახადო კოდექსის მრავალი მუხლი ამგვარი აგებულებისაა;

გადამხდელთა გარკვეული ნაწილის პარტიულ-პოლიტიკური მფარველობა - საგადასახადო კულტურის ფორმირების პროცესის დაჩქარებისათვის მნიშვნელოვანია გამოირიცხოს ეკონომიკის ცალკეული დარგებისა თუ ქვედარგების მონოპოლიზება, რისთვისაც წლების განმავლობაში ხშირად გამოიყენ-

ებოდა კონკურენტთა საქმიანობის დაუსაბუთებელი შეფერხება სახელმწიფო ორგანოთა ხელთ არსებული ბერკეტებით, როგორცაა გაჭიანურებული შემომწებები, ქონების და საბანკო ანგარიშების დაყადაღება და ა.შ. უმნიშვნელოვანესია არ დაირღვეს დაბეგვრის ერთ-ერთი უმთავრესი პრინციპი - საყოველთაობა;

გადასახადის გადამხდელის მხრიდან ბიუჯეტში მობილიზებული სახსრების ხარჯვის დროს შესაბამისი საზოგადოებრივი სიკეთის მიუღებლობა - აქ მთავარი პრობლემა მდგომარეობს იმაში, რომ გადამხდელებს დაკარგული აქვთ სახელმწიფოს მიმართ ნდობა. შემოსავლების სამსახური კი მდგომარეობის გამოსწორებას მის მიერ შემუშავებული სტრატეგიის მიხედვით, ისეთი ღონისძიებების გატარებით აპირებს, როგორცაა: **საინფორმაციო-სატელევიზიო ვიდეორგოლები, თოქ-შოუები, სხვადასხვა ინფორმაციების გამოქვეყნება**. თუმცა, ჩვენი აზრით, ნდობის ამაღლებისთვის და გადასახადის გადახდის სურვილის გაჩენისათვის მხოლოდ აღნიშნული მიდგომები არასაკმარისია. საჭიროა ბიუჯეტის ხარჯების ოპტიმალური განაწილება, ბიზნესის განვითარებისთვის შესაბამისი ინფრასტრუქტურის შექმნა, სოციალური პროექტების დაფინანსება და ა.შ., რათა გადამხდელი ხედავდეს, რომ მის მიერ გაღებული გადასახადის თანხა, რომელიც შემოსავლებს აკლდება, მონაწილეობას ღებულობს საერთო სახელმწიფოებრივ სიკეთეებში და ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებაში;

კონტროლის ღონისძიებების არასრულყოფილი განხორციელება გადამხდელთა ფართო მასებზე - თითქმის არ ხორციელდება საგადასახადო კონტროლის ღონისძიებების გატარება საქმიანობის ისეთ სფეროებში დასაქმებული გადამხდელების მიმართ, როგორცაა უძრავი ქონების იჯარით გაცემა, მგზავრთა გადაყვანის მომსახურება, ბაზრობების ტერიტორიებზე ვაჭრობა და სხვა. ამდენად, არაკონტროლირებად სფეროებში დასაქმებული გადამხდელების უმრავლესობა არც თვლის თავს ვალდებულად, შეასრულოს საგადასახადო ვალდებუ-





ლებები. ამდენად, გადასახადებისგან თავის არიდება დაკავშირებულია მისი გამოვლენის ალბათობასა და შესაბამისი სასჯელის სიმკაცრეზე. დანაშაულის გამოვლენის ალბათობის ზრდა უნდა მოხდეს საგადასახადო კონტროლის ღონისძიებების მოქმედებების არეალის გაფართოებით. გადამხდელი გადაიფიქრებს გადასახადების დამალვას, თუ დარწმუნებული იქნება, რომ საგადასახადო ორგანოები აუცილებლად გამოავლენს მას. აღნიშნულ პროცესებში აუცილებელია გამოყენებული იქნას მიდგომა - პრევენცია, ნაცვლად რეპრესიისა. ნაგულისხმევია, რომ კონტროლის პროცედურების განხორციელების თანმიმდევრობისას ჯერ ამონაწერი იქნას პრევენციული მეთოდების გამოყენების შესაძლებლობები და მხოლოდ ამის შემდეგ გადავიდეთ უფრო მკაცრ ღონისძიებებზე. სასჯელის სიმკაცრით მანიპულირებისას საჭიროა დაცული იქნას პრინციპი - მოხდეს კომპენსირება, როგორც გადასახადების დამალვით სახელმწიფოსთვის მიყენებული ზიანისა, ისე მის გამოვლენაზე განეული ხარჯისა. მაგრამ მეორე კომპონენტის შერჩევას არ უნდა მოხდეს გადაჭარბება ანუ სანქციის ოდენობამ, ერთის მხრივ, უარი უნდა ათქმევინოს გადამხდელს დანაშაულის ხელმეორედ ჩადენაზე და მეორეს მხრივ, არ უნდა გამოიწვიოს ამ ეკონომიკური სუბიექტის საქმიანობის მთლიანად შეფერხება. ამ შემთხვევაში დასაბეგრი ბაზის ზრდის ნაცვლად მივიღებთ შემდგომში მის საგრძნობლად შემცირებას.

ამრიგად, გადასახადებისგან თავის არიდების გამოვლენამ და ადეკვატურმა სასჯელმა იმგვარად უნდა შეცვალოს პოტენციური დამნაშავის (ამ შემთხვევაში გადამხდელის) ქცევა, რომ მან გააცნობიეროს უმთავრესი პირობა ეკონომიკური საქმიანობის განხორციელებისა - ლეგალიზებული საგადასახადო ურთიერთობებით უკეთეს მდგომარეობაში აღმოჩნდება მისი ბიზნესი, ვიდრე უკანონო ქმედებებით.

მაშასადამე, ზემოთჩამოთვლილი ღონისძიებების კომპლექსურად განხორციელება, ჩვენი აზრით, მნიშვნელოვნად შეცვლის გადასახადის გადამხდელთა ქცევას საგადასახადო კულტურის დონის ამაღლებითა და ბიზნესის კეთების ევროპული შეხედულებების ჩამოყალიბების თვალსაზრისით. მთავარია, ერთის მხრივ, გადამხდელებმა იგრძნონ, რომ სახელმწიფოს სურს პარტნიორული ურთიერთობები სადამსჯელო ღონისძიებების ნაცვლად და ამ საქმეში თითოეული მათგანის ადეკვატურ ქცევას დიდი მნიშვნელობა აქვს და მეორეს მხრივ, საგადასახადო ვალდებულებების შეუსრულებლობის შემთხვევაში მისი გამოვლენის ალბათობა იყოს მაღალი და სასჯელი - შესაბამისი.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, სსმ, 54, 12/10/2010;
2. „საგადასახადო ვალდებულებების ნებაყოფლობითი შესრულების სტრატეგია 2015-2016“, განთავსებულია 11 თებერვლიდან, 2015. // ელ. მის.: http://rs.ge/Default.aspx?sec_id=4845&lang=1&newsid=3315
3. Беккер Г.С. Человеческое поведение: экономический подход. Избранные труды по экономической теории. Пер. с англ. М.: ГУ ВШЭ, 2003 г;
4. Энциклопедия Экономиста; Налоговое администрирование: содержание, формы и методы; //ელ. მის.: <http://www.grandars.ru/student/nalogi/nalogovoe-administrirovanie.html>; Internet.

SUMMARY

Ekaterine Shainidze

A doctoral student of Batumi Shota Rustaveli State University

The culture of paying taxes is very important for functioning The Tax Paying System. This term includes as legal actions of payers, but also timely fulfilling the duties of representatives of Tax Paying Institutions. This article discusses those factors, which we think, are a big influence on forming The Tax Paying system. The article also offers the ways of managing the factors, which will accelerate this process.

საგადასახადო შეღავათები, შემსუბუქებელი საგადასახადო ტვირთი, ლიბერალიზებული ჯარიმები

მნიშვნელოვანი ცვლილებები საგადასახადო კოდექსში

მიმდინარე წელს, საქართველოს საგადასახადო კოდექსში რამდენჯერმე შევიდა არსებითი ხასიათის ცვლილებები. გადასახადის გადამხდელთა მიერ მათი სრულყოფილად გაგების, აღქმისა და მათი შინაარსის სწორად გააზრების მიზნით, სასარგებლო იქნება მათ შეეთავაზოთ კომენტარი საგადასახადო კოდექსში განხორციელებულ ცვლილებებსა და დამატებებზე.



2008 წლის აგვისტოს ომისა და ფინანსური კრიზისის შედეგებიდან გამომდინარე, ქვეყანაში პრაქტიკულად არაერთი ობიექტის მშენებლობა შეჩერდა. სამშენებლო კომპანიებს, მშენებლობის ვადის გაგრძელების, დასრულებისა თუ სამშენებლო მასალის მიწოდებისას წარმოშვით დღგ-ის გადახდის საგადასახადო ვალდებულებები, რისგამოც მშენებარე ობიექტის უმეტესი ნაწილის დასრულება და ექსპლოატაციაში გაშვება პრაქტიკულად ვერ ხერხდება. ხელისუფლებამ, გამოხატა რა კეთილი ნება, აღნიშნული პრობლემის გადასაჭრელად, საქართველოს პარლამენტმა 2015 წლის 20 მარტს მიიღო N3407-III კანონი, „საქართველოს საგადასახადო კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“, რომლის თანახმად, საგადასახადო კოდექსის 309-ე მუხლს (გარდამავალი დებულებები) დაემატა 79-ე - 81-ე ნაწილები, რომლებიც 2008 წლის აგვისტოს ომის და ფინანსური კრიზისის გამო დაზარალებული კომპანიებისათვის მნიშვნელოვან შეღავათებს ითვალისწინებს. კერძოდ:

„79. დღგ-ისაგან ჩათვლის უფლებით თავისუფლდება უძრავი ქონების მიწოდება, თუ შესრულებულია ყველა შემდეგი პირობა:

ა) უძრავი ქონება მიწოდებულ იქნა 2015 წლის 1 იანვრიდან 2018 წლის 1 იანვრამდე პერიოდში;

ბ) მიწოდებული უძრავი ქონება განთავსებულია 2008 წლის 8 აგვისტოს თვის ძალაში მყოფი მშენებლობის ნებართვით გათვალისწინებულ ობიექტში ან იმ ობიექტში, რომელზედაც, 2008 წლის 8 აგვისტოს მდგომარეობით, საპროექტოდო კუმენტაცია (არქიტექტურული პროექტი) უფლებამოსილ ორგანოსთან შეთანხმებული იყო, მშენებლობის ნებართვა კი შემდგომ გაიცა;

გ) უძრავი ქონების მიწოდების განმახორციელებელი პირი არის ამ ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ ობიექტზე გაცემული მშენებლობის ნებართვის მფლობელი (იგი შეიძლება არ იყოს ამ

ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული მშენებლობის ნებართვის/საპროექტო დოკუმენტაციის (არქიტექტურული პროექტის) მფლობელი);

დ) იმ ობიექტის ექსპლუატაციაში მისაღებად, სადაც განთავსებულია მიწოდებული უძრავი ქონება, უფლებამოსილი ორგანო ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს 2018 წლის 1 იანვრამდე გამოსცემს;

ე) ობიექტი, სადაც განთავსებულია მიწოდებული უძრავი ქონება, მთლიანად ან ნაწილობრივ საცხოვრებლადაა განკუთვნილი;

ვ) ობიექტი, სადაც განთავსებულია მიწოდებული უძრავი ქონება, ამ მუხლის 81-ე ნაწილით გათვალისწინებულ ნუსხაშია შეტანილი.

80. ამ მუხლის 79-ე ნაწილის შესაბამისად დღგ-ისაგან ჩათვლის უფლებით გათავისუფლებული უძრავი ქონების მიწოდების განმახორციელებელი პირისათვის იმ ობიექტთან დაკავშირებით გაწეული სამშენებლო-სამონტაჟო მომსახურება, რომელიც ამ მუხლის 81-ე ნაწილით გათვალისწინებულ ნუსხაშია შეტანილი, გათავისუფლებულია დღგ-ისაგან ჩათვლის უფლებით.

81. ამ მუხლის 79-ე და მე-80 ნაწილებით გათვალისწინებული შეღავათების გამოსაყენებლად იმ ობიექტების ნუსხას, რომლებიც აკმაყოფილებს ამ მუხლის 79-ენაწილის „ბ“ და „ე“ ქვეპუნქტებით დადგენილ მოთხოვნებს, განსაზღვრავს მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო.“

ამასთან, ამავე კანონის მე-2 მუხლით მუნიციპალიტეტების აღმასრულებელ ორგანოებს დაევალიათ: საგადასახადო კოდექსში შესული ცვლილების ამოქმედებიდან ერთი თვის ვადაში უზრუნველყონ საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 309-ე მუხლის 81-ე ნაწილით გათვალისწინებული ნუსხის განსაზღვრა და შემოსავლების სამსახურისთვის მიწოდება.

აღნიშნული კანონის მე-3 მუხლით კი დადგინ-

და, რომ საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 309-მუხლის ახალი 79-ე-81-ე ნაწილების მოქმედება გავრცელდება მხოლოდ 2015 წლის 1 იანვრიდან წარმოშობილ სამართლებრივ ურთიერთობებზე. მიგვაჩინია, რომ ასეთი მიდგომა გარკვეულწილად უთანაბრო მდგომარეობაში აყენებს იმ კომპანიებს, რომლებმაც თავის დროზე გაიჭირვეს და საბაკოსესხების, კრედიტებისათუ სხვა ვალდებულებების აღებისხარჯზე მოახერხეს ობიექტების დასრულება - რეალიზება. შედეგად, ისინი ფაქტობრივად დაიბეგრნენ დამატებული ღირებულების გადასახადებით, ხოლო ისინი, ვინც ეს არ გააკეთა-პრაქტიკულად შეღავათიან პირობებში აღმოჩნდნენ და თავისუფლდებიან დღგ-ის გადასახადისაგან.

კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი და მასშტაბური ცვლილება შევიდა დაბეგვრის და ადმინისტრირების მარეგულირებელ ნორმებში 2015 წლის 1 მაისის N3581-III საქართველოს კანონით, „საქართველოს საგადასახადო კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ - მასშტაბური ცვლილებები შევიდა საქართველოს საგადასახადო კოდექსის მოქმედი რედაქციით დადგენილ დაბეგვრის და ადმინისტრირების მარეგულირებელ ნორმებში. დაბეგვრის და ადმინისტრირების მარეგულირებელი ნორმები ახალი რედაქციით მნიშვნელოვნად დახვეწა, გასწორდა ზოგიერთი ორაზროვანი და ბუნდოვანი დებულება, აღმოიფხვრა ბევრი ტექნიკური და რედაქციული ხასიათის უზუსტობა, განხორციელდა სხვადასხვა საგადასახადო სამართალდარღვევებზე გათვალისწინებული ფინანსური სანქციების ლიბერალიზაცია, მნიშვნელოვნად შემსუბუქდა ცალკეული კატეგორიის გადამხდელთა საგადასახადო ტვირთი.

განხორციელებული ცვლილების თანახმად, როგორც სასამართლოს, ისე დავის განმხილველი ორგანოს მიერ, დავის გადასახადის გადამხდელის სასარგებლოდ დასრულების შემთხვევაში, საგადასახადო კოდექსით გათვალისწინებული ხანდაზმულობის ვადები არ გამოიყენება. ანუ, ერთის მხრივ, საგადასახადო ორგანოს ექნება დარიცხული თანხის შემცირების ვალდებულება, ხოლო მეორეს მხრივ კი, საგადასახადო ორგანოს გადამხდელისათვის ხანდაზმულ პერიოდზე, ბიუჯეტის სასარგებლოდ თანხის დარიცხვის შესაძლებლობა არც აქვს და არც მომავალში ექნება.

„ალტერნატიული აუდიტის“ პროექტის გაუქმებიდან გამომდინარე, გაუქმდა ამ პროექტთან უშუალოდ დაკავშირებული ის ნორმები, რომლებსაც ითვალისწინებდა: სსკ-ის მე-8 მუხლის მე-5 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტი, 39-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „კ“ ქვეპუნქტი, 48-ე მუხლის მე-3 ნაწილი, 61-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ა“¹ პუნქტი, 269 მუხლის მე-5¹ ნაწილი და 271 მუხლის პირველი და მე-2 ნაწილები.

საგადასახადო კოდექსის მოქმედი რედაქციიდან 53-ე მუხლის მე-7 ნაწილის ამოღება განაპირობა იმ გარემოებამ, რომ პირს არ უნდა ჰქონდეს ვალდებულება, გადასახადი გადაიხადოს აღრიცხვის ადგილის მიხედვით. შესაბამისად, პირს არ ექნება ვალდებულება საგადასახადო დავალებაში მიუთითოს ტერიტორიული ერთეულის განსაზღვრული სახაზინო კოდი და შემოსავლების სამსახურის რეგიონული ცენტრი.

ახალი რედაქციით ჩამოყალიბდა საგადასახადო კოდექსის 63-ე მუხლი (ზედმეტად გადახდილი თანხის დაბრუნება), რომლის შესაბამისადაც არსებითად იცვლება ზედმეტად გადახდილი გადასახადის ან/და სანქციის თანხების დაბრუნების ვადები. საგადასახადო კოდექსით დადგენილი იყო ზედმეტად გადახდილი დღგ-ის თანხების დაბრუნების განსხვავებული ვადები, კერძოდ: თუ ზედმეტად გადახდილი თანხის წარმოქმნის საფუძველს წარმოადგენდა ექსპორტი, ან ძირითადი საშუალებების იმპორტი/შექმენა/-გადამხდელი ზედმეტად გადახდილ თანხას იბრუნებს ერთი თვის ვადაში. სხვა შემთხვევებში ეს შესაძლებელია მხოლოდ 90 დღის ვადაში. წარმოდგენილი ცვლილების შესაბამისად კი, ყველა სახის ზედმეტად გადახდილი თანხა (მოთხოვნის შემთხვევაში), გადამხდელს დაუბრუნდება ერთი თვის ვადაში.

ასევე არსებითად შეიცვალა ზედმეტად გადახდილი გადასახადის ან/და სანქციის თანხების მომავალ გადასახადებში ჩათვლისა და გადასახადის ერთი სახიდან მეორეში გადატანის პირობები. საგადასახადო კოდექსის 63-ე მუხლს ახალი რედაქციიდან გამომდინარე, ზედმეტად გადახდილი თანხებით ავტომატურად განხორციელდება მომავალი საგადასახადო დავალიანების დაფარვა და პირს აღარ დასჭირდება საგადასახადო ორგანოსათვის მიმართვა აღნიშნული ოპერაციის განხორციელების მოთხოვნით. უნდა აღვნიშნოთ, რომ ეს ყველაფერი ამოქმედდება 2015 წლის 1 დეკემბრიდან. ღიად უნდა ითქვას იმის შესახებ, რომ აღნიშნულ ნაწილში საგადასახადო კოდექსით გათვალისწინებული მოქმედი რედაქციის შესაბამისი რეგულაციით არსებული სამთვიანი ვადა გადამხდელს გარკვეულ პრობლემებსა და დისკომფორტს უქმნიდა და კვლავაც უქმნის.

უაღრესად მნიშვნელოვანდ მიგვაჩნია სსკ-ის 81-ე მუხლში განხორციელებული ცვლილება, რომლის თანახმად, საცხოვრებელი ფართის იურიდიულ და ფიზიკურ პირებზე საცხოვრებელი მიზნით გაქირავების შემთხვევაში, შემოსავლის დაბეგვრა ნაცვლად გათვალისწინებული 20%-ისა - 5%-მდე მცირდება. ანალოგიურადვე 5%-მდე შემცირდა ფიზიკური პირის მიერ საცხოვრებელი ბინის (სახლი) და მასზე დამაგრებული მიწის ნაკვეთის, აგრეთვე ავტოსატრანსპორტო საშუალებების მიწოდებით მიღებული ნამატი შემოსავლის დაბეგვრა.

აღნიშნული შემოსავლების დაბეგვრის ადმინისტრირება საგადასახადო ორგანოებისთვისაც საკმაოდ რთულ საკითხს წარმოადგენდა. განსაკუთრებით ეს ეხება ფიზიკურ პირებზე საცხოვრებლად გადაცემული ფართების გაქირავებიდან მიღებული შემოსავლების დაბეგვრას. ახლა, როცა აღნიშნული შემოსავლების დაბეგვრის განაკვეთი პრაქტიკულად 4-ჯერ შემცირდა, ვფიქრობთ, ამ შემოსავლების მიმღები პირები აღარ შეეცდებიან მათ დამალვას და შესაბამისად, ბიუჯეტში უფრო მეტი შემოსავალი შევა.

საგადასახადო კოდექსის მე-100 მუხლის მე-4

გადასახადები

ნაწილის შესაბამისად დაზუსტდა, რომ გადასახადის გადამხდელთან გაფორმებული საგადასახადო შეთანხმების საფუძველზე, გადასახადების ან/და სანქციების შემცირების შედეგად, საგადასახადო დავალიანების ჩამონერით მიღებულსარგებელთან ერთად, სსკ-ის 269-ე მუხლის მე-7 ნაწილის (კეთილსინდისიერი გადამხდელის სანქციისაგან განთავისუფლება) თანახმად მიღებული სარგებელიც არ აისახება გადასახადის გადამხდელის ერთობლივ შემოსავალში, რაც პრაქტიკულად აქამდე მოქმედი საგადასახადო კოდექსის ამ ნორმის გარკვეულ ხარვეზს წარმოადგენდა. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ცვლილებების შესახებ კანონის მე-2 მუხლის მე-6 ნაწილის შესაბამისად, ამ ნორმის მოქმედება უკუქცევის ძალით გავრცელდება 2011 წლის 1 იანვრიდან წარმოშობილ სამართლებრივ ურთიერთობებზე.

ახალი რედაქციის შესაბამისად, ამიერიდან ცარეზიდენტისათვის გადახდილი როიალტი გადახდის წყაროსთან ნაცვლად 10 პროცენტიანი განაკვეთისა, 5 პროცენტიანი განაკვეთით დაიბეგრება (მუხლი 134, პუნქტი პირველი, ქვეპუნქტი „ბ“), ამასთან, შეღავათიანი დაბეგვრის მქონე/ოფშერულ ქვეყანაში რეგისტრირებული პირისათვის გადახდილ როიალტთან მიმართებაში შენარჩუნდა 15 პროცენტიანი განაკვეთი.

საგადასახადო კოდექსის 153-ე მუხლის (დეკლარაციის წარდგენა) 3¹ ნაწილის შესაბამისად, ფიზიკურ პირებს (გარდა სამეწარმეო საქმიანობის განმხორციელებელი ფიზიკური პირისა), რომლებიც მიღებული შემოსავლებიდან არ ახორციელებენ გამოქვითვებს (გარდა დიპლომატიური სტატუსის მქონე საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ საქართველოს მოქალაქეებისათვის გადახდილი ანაზღაურებისა) უფლება ეძლეოდათ არ წარედგინათ საგადასახადო ორგანოში საშემოსავლო გადასახადის წლიური დეკლარაცია. იმის გათვალისწინებით, რომ თანხის გადახდა განხორციელდება ერთიან სახაზინო კოდზე, აღრიცხვის მონესრიგების მიზნით, ამიერიდან ყველა პირს ექნება წლიური საშემოსავლო გადასახადის დეკლარაციის წარდგენის ვალდებულება.

სსკ-ის 161-ე მუხლს დაემატა 2¹ ნაწილი:

„2¹. ამ მუხლის მე-2 ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტის მიზნისათვის ამკ ოდექსის მე-18 მუხლის მე-11 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში ითვლება, რომ პირთა ურთიერთდამოკიდებულება გავლენას ახდენს გარიგების შედეგებზე, თუ არსებობს ერთ-ერთი შემდეგი პირობა:

ა) გადასახადის გადამხდელის მიერ დღგ-ით დასაბეგრი ოპერაციის (გარდა გათავისუფლებული ოპერაციისა) განხორციელების შედეგად მიღებული/ მისაღები

საკომპენსაციო თანხა მის მიერ მიწოდებული საქონლის/განეული მომსახურების საბაზრო ფასზე ნაკლებია. ამასთანავე, საქონლის ან/და მომსახურების მიმღებს აქვს დღგ-ისგან როგორც ჩათვლის უფლებით, ისე ჩათვლის უფლების გარეშე გათავისუფლებული ბრუნვა;

ბ) გადასახადის გადამხდელის მიერ, ჩათვლის

უფლების გარეშე გათავისუფლებული ოპერაციის განხორციელების შედეგად მიღებული/მისაღები საკომპენსაციო თანხა მიწოდებული საქონლის/განეული მომსახურების საბაზრო ფასზე ნაკლებია. ამასთანავე, საქონლის/მომსახურების მიწოდებელს აქვს დღგ-ისგან როგორც ჩათვლის უფლებით, ისე ჩათვლის უფლების გარეშე გათავისუფლებული ბრუნვა;

გ) გადასახადის გადამხდელის მიერ, დასაბეგრი ოპერაციის (გარდა გათავისუფლებული ოპერაციისა) ან ჩათვლის უფლების გარეშე გათავისუფლებული ოპერაციის განხორციელების შედეგად მიღებული/ მისაღები საკომპენსაციო თანხა მიწოდებული საქონლის/განეული მომსახურების საბაზრო ფასზე მეტია. ამასთანავე, საქონლის/მომსახურების მიწოდებელს აქვს დღგ-ისგან როგორც ჩათვლის უფლებით, ისე ჩათვლის უფლების გარეშე გათავისუფლებული ბრუნვა.“.

აღნიშნული ცვლილებით უფრო მკაფიოდ განისაზღვრა და დადგინდა შემთხვევების ჩამონათვალი, როდესაც პირთა ურთიერთდამოკიდებულება გავლენას ახდენს გარიგების შედეგებზე. ამგვარი გარემოების არსებობის შემთხვევაში, ურთიერთდამოკიდებულ პირებს შორის წარმოებული ოპერაციის შეფასება საგადასახადო ორგანოს მიერ განხორციელდება საბაზრო ფასით დღგ-ის მიზნებისათვის.

საგადასახადო კოდექსის 171-ემუხლში (დეკლარაციის წარდგენა და დღგ-ის გადახდა) დღგ-ის გადამხდელთათვის მნიშვნელოვნად მარტივდება საქონლის დროებითი შემოტანისა და უკუდაბეგვრის პროცედურები, კერძოდ:

საგადასახადო კოდექსის 171-ემუხლში მე-2 ნაწილის ყოფილი რედაქციის შესაბამისად საქონლის დროებით შემოტანის შემთხვევაში დღგ-ის გაანგარიშებისა და გადახდის ვალდებულება ეკისრებოდა საქონლის შემომტან პირს (როგორც დღგ-ის გადამხდელად რეგისტრირებულს, ისე დღგ-ის გადამხდელად არარეგისტრირებულს), ამ ნაწილის ახალი რედაქციის შესაბამისად კი:

„ა) პირმა, რომელიც დღგ-ის გადამხდელად რეგისტრირებული არ არის, დარიცხული დღგ-ის თანხა უნდა გადაიხადოს არაუგვიანეს ყოველი თვის მომდევნო თვის 15 რიცხვისა, ხოლო ბოლო გადახდა უნდა განახორციელოს საქონლის დროებითი შემოტანის სასაქონლო ოპერაციის დასრულების დღეს. დეკლარანტს უფლება აქვს, მთელი გადასახდელი თანხა ერთდროულად გადაიხადოს;

ბ) დღგ-ის გადამხდელად რეგისტრირებულ პირს დღგ-ის დარიცხვის ვალდებულება არ ეკისრება. ამასთანავე, ითვლება, რომ ამ საქონელზე მან განახორციელა შესაბამისი ოდენობის დღგ-ის ჩათვლა.“

რიგორც ახალი რედაქციიდან ჩანს, საქონლის დროებითი შემოტანის შემთხვევაში, გრაფიკის წარდგენისა და დღგ-ის თანხის გადახდის ვალდებულები-საგან თავისუფლება დღგ-ის გადამხდელად რეგისტრირებული პირი და ითვლება, რომ ამ საქონელზე მან განახორციელა შესაბამისი ოდენობის დღგ-ის ჩათვლა.



ამავე მუხლის მე-4 ნაწილში შეტანილი ცვლილებების შესაბამისად, დღგ-ის გადამხდელთათვის მნიშვნელოვნად გამარტივდა საქონელის დროებით შემოტანისა და დღგ-ით უკუდაბეგვრის შემთხვევებში აქამდე არსებული რეგულაციები. შეიცვალა უკუდაბეგვრის წესით დარიცხული დღგ-ის გადახდის წესი, რომლის თანახმადაც, ამიერიდან უკუდაბეგვრის წესით დარიცხული დღგ-ის გადახდის ვალდებულება ეკისრება პირებს, რომლებიც დღგ-ის გადამხდელებად არ არიან რეგისტრირებულნი, ხოლო დღგ-ის გადამხდელად რეგისტრირებული პირი უკუდაბეგვრის დღგ-ის თანხას ასახავს შესაბამისი პერიოდის დღგ-ის დეკლარაციაში - როგორც დღგ-ის დარიცხვის, ასევე დღგ-ის ჩათვლის ნაწილშიც.

იმის გათვალისწინებით, რომ დღგ-ის გადამხდელად რეგისტრირებულ პირს, უკუდაბეგვრისა და საქონლის დროებით შემოტანისას, დღგ-ის გადახდის ვალდებულება აღარ გააჩნიათ, სსკ-ის 173-ე მუხლის (დღგ-ის ჩათვლა) მე-2 ნაწილიდან ამოღებული იქნა „გ“ და „დ“ ქვეპუნქტები, რომლებიც ადგენდა, რომ საქონლის დროებითი შემოტანისა და უკუდაბეგვრისას, დღგ-ის გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტი (საგადასახადო დავალება) წარმოადგენდა როგორც დღგ-ის ჩათვლის დოკუმენტს.

დღგ-ის გადასახადში საქონლის დროებით შემოტანისა და უკუდაბეგვრასთან დაკავშირებული სსკ-ის 171-ე მუხლის მე-2 და მე-4 ნაწილების ახალი რეგულაციები, სსკ-ის 173-ე მუხლის მე-2 ნაწილიდან ამოღებული „გ“ და „დ“ ქვეპუნქტები ზემოთაღნიშნული ცვლილებების გათვალისწინებით - ამოქმედდება მ/წლის 1 ივლისიდან.

აღნიშნულმა ცვლილებებმა განაპირობა სსკ-ის 174-ე (დღგ-ის ჩასათვლელი თანხა) და სსკ-ის 176-ე (უკუდაბეგვრა) მუხლების შესაბამის ნაწილებში კორექტივების შეტანა. კერძოდ:

სსკ-ის 174-ე მუხლის პირველ ნაწილს დამატება „დ“ ქვეპუნქტი:

„დ) დღგ-ის გადამხდელად რეგისტრირებული პირის მიერ უკუდაბეგვრის შემთხვევაში დარიცხული

და დღგ-ის დეკლარაციაში ასახული უკუდაბეგვრის დღგ-ის თანხა, რომელიც იმავდროულად ჩათვლის მიღების საფუძველია.“

ამასთან სსკ-ის 176-ე მუხლის მე-4 ნაწილი ჩამოალიბდა ახალი რედაქციით:

„4. ამ მუხლის პირველი ნაწილით გათვალისწინებულ შემთხვევაში:

ა) თუ საგადასახადო აგენტი რეგისტრირებულია დღგ-ის გადამხდელად, დარიცხული უკუდაბეგვრის დღგ-ის თანხა ექვემდებარება შესაბამისი საანგარიშო პერიოდის დღგ-ის დეკლარაციაში ასახვას;

ბ) თუ საგადასახადო აგენტი რეგისტრირებული არ არის დღგ-ის გადამხდელად, მის მიერ საგადასახადო ორგანოში ანგარიშგების წარდგენისა და დარიცხული გადასახადის ბიუჯეტში გადახდის წესს ადგენს საქართველოს ფინანსთა მინისტრი.“

აღნიშნული კი განაპირობა იმან, რომ დღგ-ის უკუდაბეგვრაში დღგ-ის გადამხდელად რეგისტრირებულია დღგ-ის გადამხდელად არარეგისტრირებული პირებისათვის შემოღებულია ახალი რეგულაციები. 2015 წლის 1 ივლისიდან დღგ-ის გადამხდელად რეგისტრირებული პირი ახდენს უკუდაბეგვრით დარიცხული დღგ-ის თანხის ასახვას შესაბამისი პერიოდის დღგ-ის გადასახადის დეკლარაციაში (როგორც დარიცხვის, ისე ჩათვლის ნაწილში), ხოლო დღგ-ის გადამხდელად არარეგისტრირებული პირი ანგარიშგებას განახორციელებს კვლავინდებურად დღგ-ის უკუდაბეგვრის დეკლარაციის წარდგენისა და შესაბამისი თანხის გადახდის გზით.

მნიშვნელოვანი და ხაზგასასმელია ის გარემოება, რომ აღნიშნული ცვლილებები ასევე საგრძნობლად გამარტივებს დღგ-ის გადამხდელების საგადასახადო ადმინისტრირებასთან დაკავშირებულ პროცედურებს.

სსკ-ის 191-ე მუხლის პირველ ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტის ახალი რედაქციით გასწორდა ტექნიკური ხარვეზი, და დაზუსტდა, რომ აქციზის დეკლარაციის წარდგენის ვალდებულება ეკისრება აგრეთვე იმ პირებს, რომლებიც ახორციელებენ მობილურ ან

ფიქსირებულ ქსელში არარეზიდენტი ან რეზიდენტი პირისაგან მიღებული საერთაშორისო ზარის დასრულების მომსახურებას.

204-ე მუხლის (მიწაზე ქონების გადასახადის განაკვეთი) მე-3 ნაწილის ახალი რედაქციის შესაბამისად დამატებით დადგინდა: მიუხედავად იმისა, მოსარგებლის საქმიანობა ლიცენზირებას ექვემდებარება, თუ არა (მაგ. სახელმწიფო ტყის ფონდით სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობა, არ ექვემდებარება ლიცენზირებას) - ერთნაირად დაიბეგრება ქონების (მიწის) გადასახადით 1 ჰექტარზე არაუმეტეს 3 ლარისა.

სსკ-ის 238-ე მუხლის (საგადასახადო დავალიანების გადახდევინების უზრუნველყოფა საგადასახადო ორგანოს მიერ) მე-8 - მე-11 ნაწილებისა და 253-ე მუხლის (აღიარებული საგადასახადო დავალიანების დაფარვის წესი) ახალი რედაქციებით დაზუსტდა, რომ საგადასახადო დავალიანების გადავადებისა და გადახდის წესის მარეგულირებელი ნორმები ვრცელდება აღიარებულ საგადასახადო დავალიანებაზე.

272-ე მუხლში განხორციელებული ცვლილების შესაბამისად 2015 წლის 1 ივლისიდან გადასახადის ვადაში გადაუხდელობისათვის არსებული საურავი 0,06 პროცენტიდან, 0,05 პროცენტამდე მცირდება, რაც მომავალში საგრძნობი შეღავათი იქნება გადამხდელთათვის. ამასთან ყურადსაღებია ის გარემოება, რომ გადამხდელს 2013 წლის 1 იანვრამდე პერიოდზე საურავი კვლავინდებურად 0,07 პროცენტი, ხოლო 2013 წლიდან 2015 წლის 1 ივლისამდე - კვლავინდებურად 0,06 % დაერიცხებათ.

მნიშვნელოვნად ლიბერალური გახდა ჯარიმა დღე-ისგადამხდელად რეგისტრაციის გარეშე საქმიანობისათვის და იგი სსკ-ის 282-ე მუხლის პირველ ნაწილის ახალი რედაქციის შესაბამისად პრაქტიკულად 3-ჯერ შემცირდა. საგადასახადო კოდექსის აღნიშნული ახალი ნორმა დღე-ის გადახდელად რეგისტრაციის გარეშე საქმიანობისათვის პირის დაჯარიმებას რეგისტრაციის გარეშე საქმიანობის პერიოდში განხორციელებული დღე-ით დასაბეგრი ოპერაციების (გარდა განთავისუფლებული ოპერაციებისა) თანხის 15 პროცენტის ნაცვლად, ამიერიდან, მხოლოდ 5 პროცენტის ოდენობით დაჯარიმებას ითვალისწინებს.

ასევე მნიშვნელოვნად ლიბერალური გახდა ჯარიმები, რომლებიც ითვალისწინებდა სსკ-ის 286-ე მუხლის (საქონლის დოკუმენტების გარეშე ტრანსპორტირება, რეალიზაცია და აღურიცხველობა) სხვადასხვა ფინანსურსაჩქიებს. კერძოდ:

აღნიშნული მუხლის მე-4 ნაწილით გათვალისწინებული ჯარიმა - გადასახადის გადამხდელთან სააღრიცხვო დოკუმენტაციაში აღურიცხველი და პირველადი საგადასახადო დოკუმენტის გარეშე სასაქონლო-მატერიალური ფასეულობების გამოვლენისათვის - გამოვლენის მომენტში ინვევდა პირის 100 პროცენტით დაჯარიმებას, რაც შემცირდა 50 პროცენტამდე, ხოლო ამავე მუხლის მე-9 ნაწილით გათვალისწინებული ჯარიმა, როცა სასაქონლო-მატერიალური ფასეულობების დანაკლისი საგადასახადო ორგანოს მიერ ინვენტარიზაციის შედეგად გამოვ-

ლინდა დარომელიც ინვევდა პირის დაჯარიმებას აღნიშნული სასაქონლო-მატერიალური ფასეულობების საბაზრო ღირებულების 50 პროცენტის ოდენობით - ახალი რედაქციის შესაბამისად 10 პროცენტამდე შემცირდა. (ყოფილი ხელისუფლების პერიოდში ეს ჯარიმები კატასტროფულ სიდიდეს აღწევდა-ზედმეტობის გამოვლენის შემთხვევაში 500%-ს, ხოლო დანაკლისის -100 %-ს ითვალისწინებდა, რომელთა გამოყენებამ ბევრი გადამხდელი გაკოტრებამდეც კი მიიყვანა).

სსკ-ის 309 მუხლში (გარდამავალი დებულებები) დამატებით შეტანილი 83-ე ნაწილით მნიშვნელოვანი შეღავათები დაუნესდათ იმ პირებს, რომლებიც ფლობენ საქართველოს საბაჟო ტერიტორიაზე 2015 წლის 1 აპრილამდე შემოყვანილ მექანიკურ სატრანსპორტო საშუალებებს. კერძოდ:

„82. საქართველოს საბაჟო ტერიტორიაზე 2015 წლის 1 მაისამდე შემოყვანილი მექანიკური სატრანსპორტო საშუალების მფლობელი თავისუფლდება აღნიშნულ სატრანსპორტო საშუალებაზე საგადასახადო კანონმდებლობით დადგენილ ვადაში გადასახადის გადასახდელი თანხის გადაუხდელობისათვის, საქონლის წარდგენის/ზოგადი დეკლარირების/დეკლარირების ვადის ან სატრანსპორტო საშუალების გამოცხადების ვადის დარღვევისათვის, სასაქონლო ოპერაციის პირობების დარღვევისათვის ამ კოდექსის 272-ე მუხლითა და 289-ე მუხლის პირველი, მე-17 და მე-18 ნაწილებით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობისაგან, თუ იგი 2015 წლის 1 სექტემბრამდე უზრუნველყოფს ამ მექანიკური სატრანსპორტო საშუალების წარდგენასა და გაფორმებას.“

ამასთან ამავე მუხლის 83-ენაწილი ადგენს, რომ:

„83. ამ მუხლის 82-ე მუხლით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობისაგან გათავისუფლება არ ვრცელდება იმ პირზე, რომლის მიმართ საგადასახადო სამართალდარღვევებისათვის გამოყენებული საგადასახადო სანქციები ამავე მუხლის 82-ე ნაწილის ამოქმედებამდე აღსრულდა.“

აღნიშნული დამატებების შედეგად, ულმობლად დასჯილები რჩებიან ის პირები, რომლებმაც თავის დროზე გაიჭირვეს და რაღაც საშუალებების მოძიების გზით მოახერხეს დაკისრებული ჯარიმების გადახდა. ისინი კი, ვინც უპასუხისმგებლოდ მოექიდნენ აღნიშნულ საქმეს - შეღავათიან პირობებში აღმოჩნდნენ.

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

მირზა ფუტყარაძე
ბათუმის სახელმწიფო
უნივერსიტეტის დოქტორანტი

ლელა გურგენაძე
ბათუმის სახელმწიფო
უნივერსიტეტის დოქტორანტი

დანახარჯთა კლასიფიკაცია

წარმოების დანახარჯთა კლასიფიკაცია საშუალებას იძლევა გამოვლინდეს დანახარჯთა ობიექტურად არსებული დაჯგუფებები. ხარჯების ფორმირების პროცესები და მათ ცალკეულ ნაწილებს შორის ურთიერთქმედება. კლასიფიკაციის გარეშე შეუძლებელია საწარმოს დანახარჯთა მართვის ამოცანათა ამოხსნა. ხარჯთა კლასიფიკაცია მართვის მიზნებისთვის უნდა პასუხობდეს მთავარ ამოცანას – უნდა შეიცავდეს საკმარის რაოდენობის კლასიფიკაციისთვის საჭირო დანახარჯთა შემადგენლობის ნიშნებს, რათა შესაძლებელი გახდეს ხარჯთა მართვა სხვადასხვა ასპექტებში. (იხ. ცხრილი 1)



ნათო ბაბიაშვილი
ეკონომიკის აკადემიური
დოქტორი,
სტუ ასოცირებული პროფესორი

ცხრილი 1. დანახარჯთა კლასიფიკაცია ძირითად ნიშნების მიხედვით.

კლასიფიკაციის ნიშანი (დანახარჯთა ჯგუფები)	კლასიფიკაციის ელემენტები	შენიშვნები
დანახარჯთა სახეობების მიხედვით.	<ul style="list-style-type: none"> • ეკონომიკურ ელემენტების მიხედვით (დანახარჯთა ერთნაირი სახეობები) • საკალკულაციო სტატიების მიხედვით (დანახარჯთა მიზანი, დანიშნულება) 	
ეკონომიკური ელემენტების მიხედვით	<ul style="list-style-type: none"> • მატერიალური დანახარჯები (გამოკლებული დაბრუნებადი ნარჩენების ღირებულება) • დანახარჯები შრომის ანაზღაურებაზე • გადარიცხვები სოციალური საჭიროებებისათვის • ძირითადი ფონდების ამორტიზაცია • სხვა დანახარჯები 	ელემენტი — დანახარჯთა ერთგვაროვანი სახეობა დამოუკიდებლად მისი დანიშნულებისა.
საკალკულაციო სტატიების მიხედვით	<ul style="list-style-type: none"> • ნედლეული და მასალები • დაბრუნებადი ნარჩენები (გამოკლება) • შესასყიდი ნაწარმი, ნახევარფაბრიკატები, მომსახურება, და საწარმოო ხასიათის სამუშაოები • სანვაგი და ენერჯია ტექნოლოგიურ მიზნებისთვის • საწარმოს მუშების ძირითადი ხელფასი • საწარმოს მუშების დამატებითი ხელფასი • საწარმოს მუშებისთვის გადარიცხვები სოციალური საჭიროებებისათვის • დანახარჯები წარმოების მომზადებისა და ათვისებისათვის • საერთო-საწარმო დანახარჯები • საერთო-სამეურნეო დანახარჯები • დანაკარგები წუნისაგან • სხვა საწარმოო დანახარჯები • კომერციული დანახარჯები 	სტატია გვიჩვენებს საწარმოო დანახარჯთა მიზანს

ნარმოების ობიექტზე დამოკიდებულებით	<ul style="list-style-type: none"> • ცვლადი • პირობითად-მუდმივი 	პროპორციული, პროგრესული, დეგრესიული – არ ან მცირედ არის დამოკიდებული ნარმოების მოცულობაზე.
თვითღირებულებაში ჩართვის ხერხი	<ul style="list-style-type: none"> • პირდაპირი • არაპირდაპირი 	პირდაპირ მიეკუთვნება პროდუქციის თვითღირებულებას. თვითღირებულებას მიეკუთვნება რომელიმე ბაზის (მაგ. პირდაპირი ხარჯების) პროპორციულად.
დანახარჯთა შემადგენლობაზე დამოკიდებულებით	<ul style="list-style-type: none"> • მარტივი (ერთელემენტური) • კომპლექსური (რთული) 	შედგებიან დანახარჯთა ერთი ელემენტისაგან. შედგებიან დანახარჯთა რამდენიმე ელემენტისაგან.
ტექნიკურ-ეკონომიკური შინაარსი	<ul style="list-style-type: none"> • ძირითადი • ზედნადები 	დანახარჯები ნარმოების მომსახურებაზე და მართვაზე
ნარმოების პროცესთან დამოკიდებულება	<ul style="list-style-type: none"> • შრომის საგნები • შრომის საშუალებები • ცოცხალი შრომა 	
სახსრების ბრუნვის სფეროების მიხედვით	<ul style="list-style-type: none"> • ნარმოების სფეროს დანახარჯები • მიმოქცევის სფეროს დანახარჯები 	საწარმოო დანახარჯები მიმოქცევის ხარჯები
ნარმოქმნის პერიოდულობაზე დამოკიდებულებით	<ul style="list-style-type: none"> • ერთჯერადი დანახარჯები • მიმდინარე დანახარჯები • პერიოდული დანახარჯები 	დანახარჯები, რომლებიც განპირობებულია საანგარიშგებო პერიოდით (თვე, კვარტალი)
ნორმირების მიხედვით მოცვა	<ul style="list-style-type: none"> • ნორმირებადი • არანორმირებადი 	
მოცვა დაგეგმვის მიხედვით	<ul style="list-style-type: none"> • დაგეგმილი • დაუგეგმავი 	
დანახარჯების ლიმიტირება	<ul style="list-style-type: none"> • ლიმიტირებული • არა ლიმიტირებული 	
პროდუქციის მზაობის ხარისხი	<ul style="list-style-type: none"> • დანახარჯები მზა პროდუქციაზე • დანახარჯები დაუმთავრებელ ნარმოებაში 	
მართვის ობიექტი	<ul style="list-style-type: none"> • დანახარჯების ნარმოქმნის ადგილი • დანახარჯთა ცენტრები • პასუხისმგებლობის ცენტრები დანახარჯთა სიდიდეზე 	
საწარმოს საქმიანობაზე დამოკიდებულება	<ul style="list-style-type: none"> • დამოკიდებული დანახარჯები • დამოუკიდებელი დანახარჯები 	ნორმატივებით, რომლებიც კანონმდებლობითაა დადგენილი

მიზნობრივი მიმართულება	<ul style="list-style-type: none"> • დანახარჯები წარმოების მომზადებასა და ათვისებაზე • საწარმოო პროცესთან უშუალოდ დაკავშირებული • წარმოების ტექნოლოგიის გაუმჯობესებასთან დაკავშირებული დანახარჯები • წარმოების ორგანიზაციასთან და მართვასთან დაკავშირებული დანახარჯები საამქროს დონეზე • წარმოების ორგანიზაციასთან და მართვასთან დაკავშირებული დანახარჯები საწარმოს დონეზე • დანახარჯები დაკავშირებული დანაკარგებთან, რომლებიც გამოწვეულია საწარმოო მიზეზებით მოცდენისგან • დანახარჯები კადრების მომზადებაზე და კვალიფიკაციის ამაღლებაზე • დანახარჯები ხარისხზე. 	
------------------------	--	--

დანახარჯების შესახებ ინფორმაციის მრავალმხრივი გამოყენების გამო წარმოების მართვაში, დანახარჯების კლასიფიკაცია არ ამოიწურება მხოლოდ ცხრილში მოყვანილი ნიშნების მიხედვით დაჯგუფებებით. ანალიზის მიზნებისთვის დანახარჯებს ყოფენ დროითი პერიოდების მიხედვით: **წინა პერიოდის, მიმდინარე პერიოდის და მომავალი პერიოდის**; აგრეთვე დანახარჯთა მატარებელთა მიმართ დამოკიდებულებით: **დანახარჯები კონკრეტულ ნაკეთობაზე, ნაკეთობათა, სამუშაოების, მომსახურების ცალკეულ ჯგუფზე და დანახარჯები, რომლებიც განეკუთვნებიან ყველა სამუშაოს და მომსახურებას.**

მმართველობითი აღრიცხვის მიზნებისთვის მიზანშეწონილია დანახარჯების შემდეგი კლასიფიკაციის გამოყენება:

ცხრილი 2. დანახარჯების კლასიფიკაცია (ამერიკის ფირმათა მაგალითზე)

დანახარჯების აღრიცხვის მიმართულება	დანახარჯების კლასიფიკაციის მეთოდი.
I. დანახარჯები პროდუქციის მარაგების ღირებულების განსაზღვრისთვის	დანახარჯები საანგარიშო პერიოდში და პროდუქციის თვითღირებულება. დანახარჯების შემადგენლები პროდუქციის წარმოებაზე. შეკვეთის და პროცესის კალკულაცია.
II. დანახარჯები წარმოებაზე, რომელთა მიხედვითაც იღებენ გადაწყვეტილებებს.	დანახარჯების დინამიკა. მომავალი პერიოდის დანახარჯები. დაუბრუნებადი დანახარჯები. მიწერილი დანახარჯები (წარმოიქმნებიან მოქმედების ალტერნატიული კურსის მიღების შედეგად). ზღვრული (მარჟინალური) დანახარჯები და ნამატი (ინკრემენტული) დანახარჯები.
III. დანახარჯები, რომელთა მონაცემების მიხედვით ხორციელდება კონტროლი და რეგულირება	რეგულირებადი და არარეგულირებადი დანახარჯები. დანახარჯების დინამიკა.

CLASSIFICATION OF COSTS

Nato Bebiashvili
Academic doctor in Economics
Associated Professor, GTU

SUMMARY

The article discusses in detail classification of costs. Elements of classification and basic features of costs classification are given in tabular form. Also, in the article is given a table version of the classification of expenses adopted by US firms. This version of the classification of costs can be used for the organization management accounting in enterprises.

შიდა ფინანსური კონტროლი, რისკების მართვა და შიდა აუდიტი საქართველოს საჯარო მმართველობაში

„არ შევავაშოთ არაფრის კეთების პოლიტიკას“

XXI - საუკუნის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევას ქართული სახელმწიფოსათვის წარმოადგენს საჯარო რესურსების ეფექტიანი განკარგვა - მხოლოდ ძლიერი და ქმედითი ფინანსური კონტროლით არის შესაძლებელი სახელმწიფოებრივი მოწყობის სრულყოფა, სოციალური სტაბილურობა, ეკონომიკური უსაფრთხოება და რაც მთავარია, მოქალაქეთა კეთილდღეობა.

გადასახადის გადამხდელები უნდა იყვნენ დარწმუნებულნი, რომ მათი სახსრები იხარჯება რაციონალურად, მიზნობრივად და ეფექტიანად. მნიშვნელოვანია სახელმწიფომ მოიპოვოს საზოგადოების ნდობა, როგორც ძლიერი, სტაბილური და მდგრადი სახელმწიფოს განუყოფელი ელემენტი.



ირმა გელანტია-ახვლედიანი
სოხუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ეკონომიკისა და ბიზნესის ფაკულტეტის დოქტორანტი

თუმცა, აქვს კი საზოგადოებას იმის გარანტია, რომ მათი სახსრები იხარჯება რაციონალურად, მიზნობრივად, ეფექტიანად და კანონიერად?

სახელმწიფო მართვის განვითარების ისტორია მოწმობს, რომ საბიუჯეტო სახსრების ეფექტური ხარჯვისა და შედეგების კარდინალური ამალღების მიღწევა შესაძლებელია მხოლოდ აღმასრულებელი ხელისუფლების დანესებულებებში თანამედროვე მენეჯმენტის ჩამოყალიბებით და ამ სისტემის ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან კომპონენტად ითვლება შიდა კონტროლი და შიდა აუდიტი.

სწორედ, სახელმწიფოს მდგრადი განვითარებისა და საბაზრო ურთიერთობების დამკვიდრების თანამედროვე ეტაპზე განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს საფინანსო-ეკონომიკური კონტროლის თანამედროვე ფორმებისა და მიდგომების შემუშავება, სრულყოფა და მათი პრაქტიკაში დამკვიდრება.

შიდა აუდიტმა და შიდა კონტროლის სისტემამ, როგორც სახელმწიფო მართვის ორგანოების აუცილებელმა ატრიბუტმა და განუყოფელმა ნაწილმა, ჩამოყალიბება დაიწყო ამერიკის შეერთებულ შტატებში XX საუკუნის მეორე ნახევრიდან, თუმცა პირველი შიდა აუდიტორები გამოჩნდნენ გაცილებით ადრე 19 საუკუნის ბოლოს მსხვილ კომპანიებში, რომელთა ბიზნესი ხასიათდებოდა თაღლითობის, სახსრების ბოროტად გამოყენებისა და გაფლანგვის ყველაზე მაღალი რისკებით იმ პერიოდში შიდა აუდიტორებს უწოდებდნენ „გასვლით აუდიტორებს“ და მათ მთავარ ამოცანას

საწყის ეტაპზე წარმოადგენდა აქტივების დაცვა და თაღლითობის გამოვლენა.

შიდა კონტროლისა და შიდა აუდიტის განვითარების გარდამტეხი ეტაპი დაიწყო საომარ პერიოდში, 1941 წელს, როდესაც მოხდა ორი უმნიშვნელოვანესი მოვლენა:

- ფუნდამენტური ნაშრომის - ვიქტორ ბრინკის ნიგნის „შიდა აუდიტის“ გამოქვეყნება და
- შიდა ადიტორთა ინსტიტუტის ჩამოყალიბება (IIA Institute of Internal Auditors);

შიდა ადიტორთა ინსტიტუტი, არის პროფესიონალთა ასოციაცია, რომელიც მუშაობს, როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორში. მალევე ამ ორგანიზაციამ დაიწყო შიდა აუდიტორთა საერთაშორისო სტანდარტების ჩამოყალიბება და დღეს-დღეობით ეს ინსტიტუტი აერთიანებს 165-ზე მეტი ქვეყნიდან 120 ათასზე მეტ შიდა აუდიტორს.

სწორედ ამ პერიოდისათვის იწყება დამოკიდებულების შეცვლა შიდა აუდიტორების მიმართ, მათ შეუძლიათ საჭირო კონსულტაციების განევა სახელმწიფო დანესებულებების ხელმძღვანელებისათვის და სპეციალისტებისათვის.

მომდევნო ნახიჯი შიდა კონტროლისა და შიდა აუდიტის განვითარების ისტორიაში კვლავ დაკავშირებულია ამერიკის შეერთებულ შტატებთან. უცხოელი ექსპერტების დიდი ნაწილი მიიჩნევს, რომ რევოლუციური გარდატეხა სახელმწიფო დანესებულების რისკების მართვის სფეროში გამოიწვია

ტრედვეის კომისიის სპონსორ ორგანიზაციათა კომიტეტის (COSO¹ – The Comitee of Sponsoring Organizations of the Tredway Comission) მიერ 1992 წელს აშშ-ში გამოქვეყნებულმა 4 ტომიულმა ანგარიშმა სახელწოდებით „შიდა კონტროლი -კომპლექსური მიდგომა“ (Internal Control – Integrated Framework). აღნიშნულ დოკუმენტში პირველად გაჩნდა განსაზღვრება „შიდა კონტროლი“ საჯარო დაწესებულებებისათვის, ამასთან, შიდა კონტროლის ერთ-ერთ მთავარ ელემენტად დასახელებულ იქნა რისკების შეფასება, რაც დაკავშირებული იყო დაწესებულების სტრატეგიულ და ოპერაციულ ამოცანებთან. ავტორთა აზრით, რისკების მართვა არ უნდა იყოს დაკავშირებული ერთჯერად ღონისძიებებთან, არამედ ეს უნდა იყოს განუწყვეტელი და შესისხლხორცებული პროცესი დაწესებულების ყველა მიმართულებით.

ამრიგად, XX საუკუნის ბოლოსათვის COSO-ს იდეებმა სწრაფი გავრცელება ჰპოვა

სახელმწიფო დაწესებულებებში და თითქმის ყველა განვითარებულმა ქვეყანამ გაიზიარა აშშ-ს მაგალითი და საჯარო დაწესებულებებში შექმნა შიდა აუდიტის ერთეული.

საყურადღებოა, რომ COSO არ შეჩერებულა მიღწეულზე და 2004 წლის სექტემბერში გამოაქვეყნა ახალი დოკუმენტი სახელწოდებით „რისკის მართვა დაწესებულების მამტაბით-კომპლექსური მიდგომა“ („Enterprise Risk Management-Integrated Framework“), სადაც შიდა კონტროლი განიხილა, როგორც რისკის მართვის განუყოფელი ნაწილი, რომელიც უნდა განხორციელდეს ნებისმიერ დაწესებულებაში.

COSO-ს ახალი ანგარიშის თანახმად რისკი განიხილება არა მხოლოდ როგორც საფრთხე, არამედ როგორც ახალი შესაძლებლობები ორგანიზაციისათვის.

ამასთან ერთად, საჯარო სექტორში რისკების მართვის პრაქტიკაში დანერგვასა და განვითარებას მნიშვნელოვნად ხელი შეუწყო შიდა კონტროლის საერთაშორისო სტანდარტების მიღებამ, რითაც ხაზი გაესვა გარემოებას, რომ მთავარი მიზანი შიდა კონტროლის სისტემის შექმნისას არის ორგანიზაციაში ქმედითი რისკების მართვის სისტემის დანერგვა.

თანამედროვე ეტაპზე ნებისმიერი საჯარო დაწესებულების თუ კერძო სანარმოს საქმიანობა დაკავშირებულია ცნებასთან - „რისკი“.

მაგ.: ბანკი, რომელშიც განთავსებულია ჩვენი ფულადი სახსრები, შეიძლება გაკოტრდეს, საქმიანი პარტნიორი, რომელთანაც გვაქვს გარიგება შეიძლება აღმოჩნდეს თალღითი და არაკეთილსინდისიერი, თანამშრომელი, რომელსაც მივიღებთ სამსახურში

1 COSO - ტრედვეის კომისიის სპონსორ ორგანიზაციათა კომიტეტი - არის კეთილნებაზე დაფუძნებული კერძო ორგანიზაცია აშშ-ში, რომლის მიზანია შექმნას შესაბამისი რეკომენდაციები და ინსტრუქციები კორპორატიული მმართველობისათვის (საქმიანი ეთიკა, ფინანსური ანგარიშგება, შიდა კონტროლი, რისკების მართვა და სხვა).

- აღმოჩნდეს არაკომპეტენტური, ასევე ხაზი გავუსვით ბუნებრივ კატასტროფებს, კომპიუტერულ ვირუსებს, ეკონომიკურ კრიზისებს, სავალუტო რყევებს, ინფლაციას და სხვა მოვლენებს, რომელთაც შეუძლიათ ზეგავლენა მოახდინონ ჩვენი დაწესებულების საქმიანობაზე.

XX-საუკუნის 90-იან წლებამდე მსოფლიო მასშტაბით სახელმწიფო დაწესებულებებში რისკების მართვას არ ენიჭებოდა განსაკუთრებული ყურადღება, მათი იდენტიფიცირება და მართვა ხორციელდებოდა მხოლოდ ცალკეული პროგრამებისა და პროექტების მასშტაბით, რაც მოიცავდა მხოლოდ საფინანსო და საბიუჯეტო რისკებს. თვით რისკი განიხილებოდა, როგორც ცალკეული უარყოფითი და ნეგატიური ფაქტორი, რომელიც ხელს უშლიდა დაგეგმილი მიზნის მიღწევას, რასაც შეეძლო სახელმწიფო დაწესებულებისათვის მიეყენებინა ფინანსური და რეპუტაციული ზიანი.

ამრიგად, როდესაც საუბარია საჯარო ფინანსების, სახელმწიფო ბიუჯეტის ეფექტიან და რაციონალურ ხარჯვაზე, დაგეგმილი პროგრამების შესრულებისა და მოქალაქეთა კეთილდღეობაზე განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელების მხრიდან სათანადო ყურადღება გამახვილდეს შიდა კონტროლის სისტემის, რისკების ანალიზისა და მართვის პროცესებზე.

საქართველოს საჯარო მმართველობის სივრცეში შიდა კონტროლის, რისკისა და შიდა აუდიტის ცნებების დამკვიდრება დაკავშირებულია მთავრობის მიერ სამეზობლო პოლიტიკის ფარგლებში აღებულ ვალდებულებასთან, რომლის ფარგლებშიც 2007 წლიდან დაიწყო ქვეყანაში საჯარო ფინანსების რეფორმის განხორციელება და „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის (PIFC)“ სისტემის დანერგვა, ასევე მისი საერთაშორისო სტანდარტებთან მიახლოებისა და მოდერნიზების მიზნით მნიშვნელოვანი აქტივობების გატარება.

ამასთან, შიდა ფინანსური კონტროლის მნიშვნელობას ხაზი გაუსვა 2010-2011² წწ საქართველოს პარლამენტის მიერ „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის“ შესახებ კანონის მიღებამ, რომელმაც საჯარო სექტორში ფაქტობრივად საფუძველი ჩაუყარა შიდა კონტროლის სისტემის დანერგვას. აღნიშნული კანონით სამინისტროებს დაევალებათ შიდა აუდიტის სტრუქტურული ერთეულების ჩამოყალიბება და ფინანსური მართვისა და კონტროლის საკუთარი სისტემის შექმნა.

საქართველოში ბოლო ორი ათწლეულის მანძილზე ბევრ საჯარო დაწესებულებაში სახელმწიფო შიდა

2 2010 წელს მიღებულ იქნა საქართველოს კანონი „შიდა აუდიტისა და ინსპექტირების“ შესახებ, რომელშიც 2011 წელს შევიდა ცვლილება და ჩამოყალიბდა ახალი სახელწოდებით „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის“ შესახებ საქართველოს კანონი.

ფინანსები, რისკები, აუდიტი

ფინანსური კონტროლის არქონამ, სრულმა ან ნაწილობრივმა მოშლამ სახელმწიფო სახსრების ხარჯვის გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება მნიშვნელოვანი საფრთხის წინაშე დააყენა.

მიუხედავად იმისა, რომ ამ მხრივ ქვეყანაში გარკვეული ნაბიჯები უკვე გადადგმულია (შემუშავებულია სამართლებრივი ბაზა და არსებობს შესაბამისი სისტემა), დღემდე არსებული მეთოდური, სამართლებრივი, მენტალური და ორგანიზაციული საკითხები სრულყოფას საჭიროებს.

როგორც სხვადასხვა კვლევამ¹, ასევე პრაქტიკამ ცხადყო, რომ დღეს საქართველოს საჯარო მმართველობაში არსებული შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემა სრულყოფილად ვერ უზრუნველყოფს მხარჯავი დანესებულებების ანგარიშვალდებულებას, აქტივების დაცვას, ინფორმაციის სანდოობას, ბიუჯეტის პროგრამული მიზნების მიღწევას და სხვა.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური რამდენიმე წლის განმავლობაში ფინანსური აუდიტის ფარგლებში აფასებდა სამინისტროების შიდა კონტროლის სისტემებს. აღნიშნული აუდიტის ანგარიშებში სახელმწიფო აუდიტის სამსახური მიუთითებდა ფინანსური მართვისა და კონტროლის არსებით სისუსტეებსა და შიდა აუდიტის შეზღუდულ ეფექტიანობაზე. ამასთან, იგივე შეხედულება გამოითქვა ევროკომისიის მიერ დაფინანსებულ შეფასების ანგარიშში - „სახელმწიფო ფინანსების მართვა - სექტორის მხარდაჭერის პროგრამის განხორციელების მიმოხილვა“². ანგარიშის მიხედვით, შიდა კონტროლისა და აუდიტის დანერგვის ღონისძიებებში მიღწეულია „მინიმალური პროგრესი“.

უმეტეს შემთხვევაში საბიუჯეტო დანესებულებების ხელმძღვანელებს და მაღალ მენეჯმენტს აქვს დაბალი ცნობიერება შიდა ფინანსური კონტროლის არსის, მნიშვნელობისა და დანერგვის აუცილებლობაზე. ხშირ შემთხვევაში დღეს დანესებულებებში არსებული კონტროლის სისტემები არაეფექტურია, კონტროლის მექანიზმების უმეტესობა მექანიკურია და აღმოჩენითი ხასიათის, ხოლო ავტომატური და პრევენციული კონტროლის მექანიზმები პრაქტიკულად არ არსებობს და არსებობის შემთხვევაშიც მეტწილად დამოკიდებულია და უკავშირდება სხვა ორგანიზაციებში მოქმედ ავტომატური კონტროლის სისტემებს (მაგ: საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს სახაზინო სამსახური, სსიპ კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო). ამრიგად, საჯარო დანესებულებებში კონტროლის მექანიზმებს არ აქვს ავტომატური, გააზრებული და გაცნობი-

ერებული სახე, რაც თავის მხრივ იწვევს დანესებულების წინაშე არსებული რისკების რეალიზებისა და შეცდომების დაშვების მაღალ ალბათობას.

ამასთან, „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის II თავი „ფინანსური მართვა და კონტროლი“ ითვალისწინებს მენეჯერული ანგარიშვალდებულების პრინციპებს და ორგანიზაციის მმართველობის პასუხისმგებლობას, რომელმაც უნდა დანერგოს ისეთი ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემა, რომელიც შეძლებს ადეკვატურად უპასუხოს ორგანიზაციის წინაშე არსებულ რისკებს. როგორც წესი ფინანსური მართვა და კონტროლი ეფუძნება დოკუმენტირებული რისკის შეფასების პროცედურებს, რომლებიც განხორციელებულია ორგანიზაციის ხელმძღვანელობის მიერ სტრატეგიული მიზნების გათვალისწინებით. თუმცა საჯარო დანესებულებების მენეჯერების უდიდესმა ნაწილმა არც კი იცის, რომ ზემოაღნიშნული კანონის II თავი არეგულირებს მათ ანგარიშვალდებულებას და პასუხისმგებლობას დანერგონ ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემა, ამასთან მიაჩნიათ, რომ აღნიშნული კანონი არეგულირებს მხოლოდ შიდა აუდიტის საქმიანობას და არეალს საჯარო მმართველობაში.

რა არის სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემა, რა როლი აქვს მას, და ვინ უნდა უზრუნველყოს მისი დანერგვა საჯარო მმართველობაში?

ნებისმიერი ადამიანი, მენეჯერი, პასუხისმგებელი პირი ყოველდღიურ საქმიანობასა თუ ცხოვრებაში იყენებს კონტროლის სხვადასხვა მექანიზმებს, თუმცა ხშირ შემთხვევაში ამას აკეთებს „გაუცნობიერებლად“.

სწორედ კანონის თანახმად,³ ფინანსური მართვა და კონტროლი არის დანესებულების საქმიანობაში ინტეგრირებული პროცესი, რომელიც უზრუნველყოფს დასახული მიზნების მიღწევას, მისი მთავარი ამოცანაა, დანესებულებაში პროცესები მიმდინარეობდეს საქართველოს კანონმდებლობისა და სხვა მარეგულირებელი წესების დაცვით. თითოეული დანესებულების ხელმძღვანელი პასუხისმგებელია შემუშაოს ფინანსური მართვისა და კონტროლის საკუთარი სისტემა, დანესებულების ყველა იერარქიულ საფეხურზე მდგომი ხელმძღვანელი კი პასუხისმგებელია ზემდგომი ხელმძღვანელის წინაშე, თავის მიერ განხორციელებული ქმედებებისა და სახელმწიფო სახსრების კანონიერი, ეკონომიური, ეფექტიანი და პროდუქტიული მართვის გზით, დანესებულების მიზნების მიღწევისა და ამოცანების შესრულებისათვის.

აღნიშნული გულისხმობს ხელმძღვანელის მიერ ისეთ ქმედებებს, რომლებიც უზრუნველყოფენ გარკვეული ღონისძიებების დაგეგმვას, ორგანიზებასა და

³ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“

1 სახელმწიფო აუდიტის 2010-2015წწ ანგარიშები, შიდა აუდიტის 2010-2015წწ ანგარიშები, საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო / 2014 წლის ანგარიში „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის გამოწვევები საქართველოში: შეფასება და რეკომენდაციები“.

2 Review of the implementation of PFM SPSP, 21/06/2011

განხორციელებას, რათა მიღებულ იქნას საკმარისი რწმუნება, რომ:

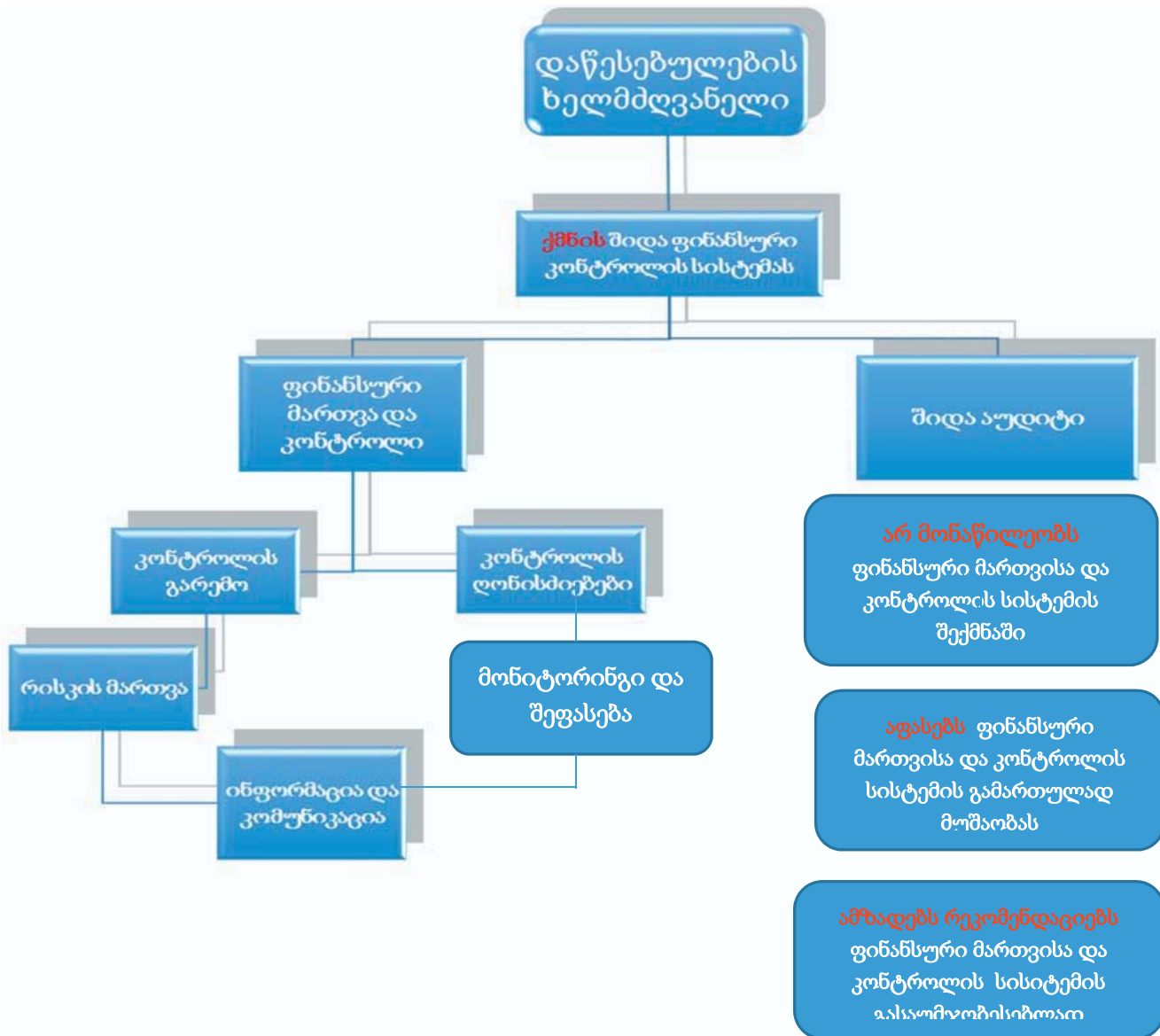
- ✓ საბიუჯეტო სახსრებისა და რესურსების გამოყენება ხდება ეკონომიურად, ეფექტიანად და პროდუქტიულად;
- ✓ ფინანსური ანგარიშგება არის სრულყოფილი, ამომწურავი და სანდო;
- ✓ სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელება ხდება კანონიერად და ეფექტიანად;
- ✓ განხორციელებული ოპერაციები შესაბამისობაშია მარეგულირებელ კანონმდებლობასთან, წესებთან და საუკეთესო პრაქტიკასთან;
- ✓ აქტივები, ინფორმაცია და სხვა რესურსები დაცულია დაკარგვისაგან, არამართლზომიერი გამოყენებისაგან ან მართვისაგან და დაზიანებისაგან;
- ✓ დანესებულების მიზნები არის მიღწეული და ამოცანები შესრულებული;

- ✓ ინფორმაცია სრულია და საიმედო;
- ✓ პოლიტიკის, გეგმების, პროცედურების, კანონების, ბრძანებებისა და დებულებების მოთხოვნები დაცულია.

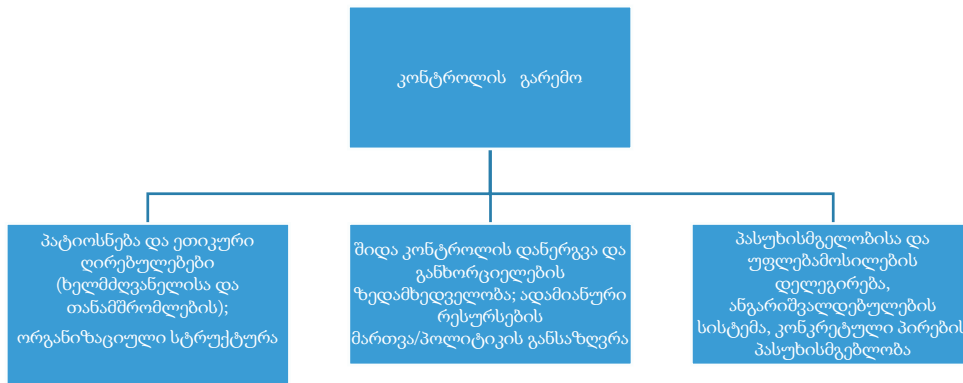
ამრიგად, დანესებულების ხელმძღვანელი „ერთი ხელით“ ქმნის ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემას, „მეორე ხელით“ - შიდა აუდიტის სტრუქტურულ ერთეულს და შიდა აუდიტის ინსტრუმენტის გამოყენებით აფასებს დანესებულებაში დანერგილი კონტროლის სისტემის ეფექტურობას, ადეკვატურობას, სისუსტეებსა და ნაკლოვანებებს, რის შემდგომაც კონტროლის სისტემის გასაძლიერებლად და გასაუმჯობესებლად გასცემს შესაბამის რეკომენდაციებს.

იხ. ცხრილი განვიხილოთ სათითაოდ საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად ურთიერთდაკავშირებული ფინანსური მართვისა და კონტროლის 5 კომპონენტი.

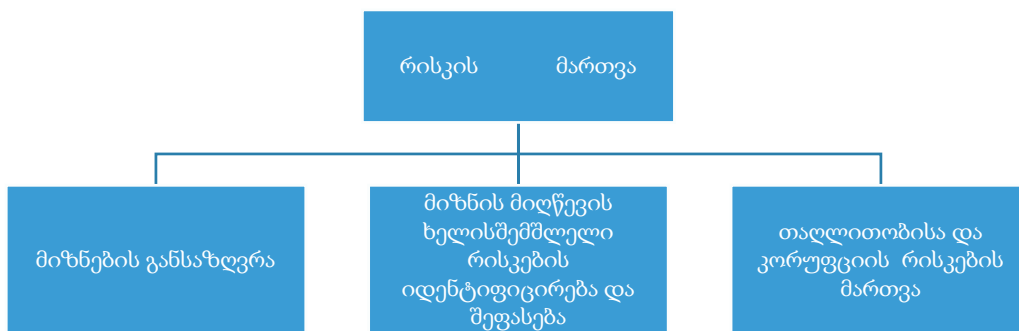
„შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემა“



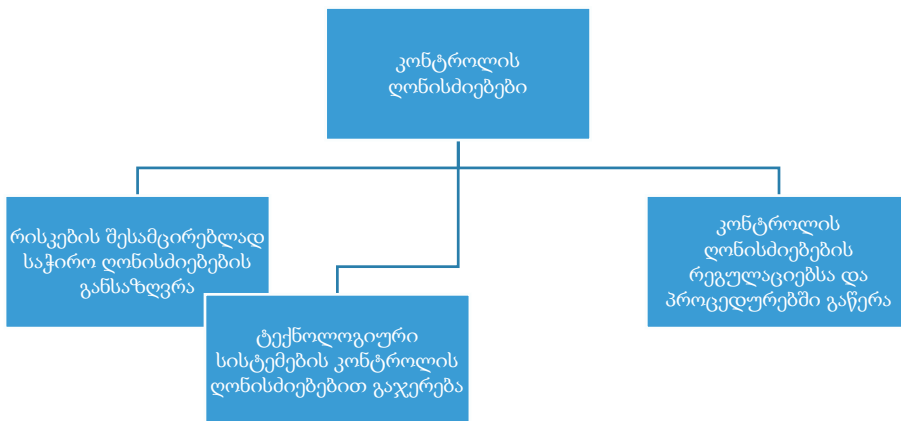
1. კომპონენტი - კონტროლის გარემო



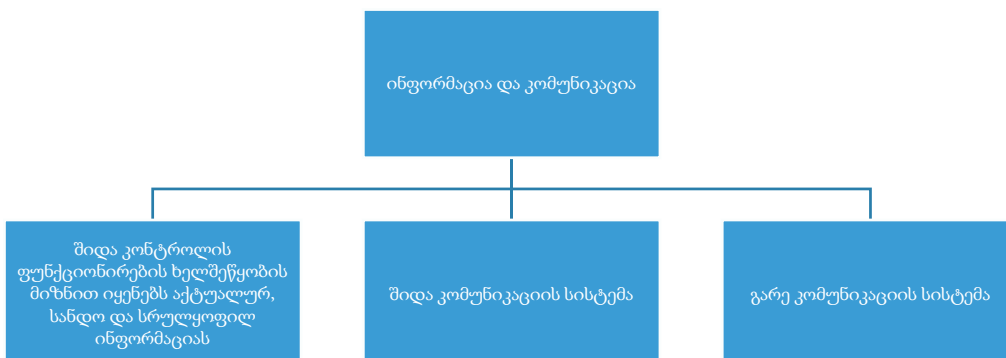
2. კომპონენტი - რისკის მართვა



3. კომპონენტი - კონტროლის ღონისძიებები



4. კომპონენტი - ინფორმაცია და კომუნიკაცია



5. კომპონენტი - მონიტორინგი და შეფასება



შიდა აუდიტი (IA)

შიდა აუდიტი გარკვეულწილად ხელმძღვანელობის მრჩევლის როლში გამოდის, რომლის მიზანია დაეხმაროს დაწესებულებას საკუთარი უფლებამოსილების წარმატებით განხორციელებაში. მისი მიზანია დაწესებულების საქმიანობის გაუმჯობესებისა და **მიზნების მიღწევის უზრუნველყოფის** კენ მიმართული **დამოუკიდებელი, ობიექტური და საკონსულტაციო** საქმიანობა, რომელიც სისტემატიზებული, დისციპლინებული მიდგომით **აფასებს** და აუმჯობესებს რისკის მართვის, კონტროლისა და მმართველობითი პროცესის **ეფექტიანობას** და მიმართულია დაწესებულების ამოცანების სრულყოფილად შესრულებისკენ.

შიდა აუდიტი ასრულებს მნიშვნელოვან პრევენციულ ფუნქციას, რომელიც ძირითადად განსხვავდება ინსპექტირებისა და გარე აუდიტისაგან, ის დაწესებულების მმართველობისა და ოპერაციების ოპტიმიზაციით ქმნის დამატებით ღირებულებას და გააჩნია გაცილებით დიდი პოტენციალი ორგანიზაციის წარმატებული ფუნქციონირების ხელშეწყობისათვის.

თუ გავანალიზებთ 2010-2015 წლების პერიოდს და სახელმწიფო შიდა კონტროლის სისტემის რეფორმას საჯარო მმართველობაში, შეიძლება ითქვას, რომ შეიმჩნევა გარკვეული პროგრესი, ჯერჯერობით მხოლოდ ერთი, კერძოდ, შიდა აუდიტის მიმართულებით. ფინანსთა სამინისტროს ჰარმონიზაციის ცენტრისა და გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოების მხარდაჭერით დიდი ძალისხმევა იქნა გაწეული ქვეყანაში შიდა აუდიტის ინსტიტუციის ჩამოსაყალიბებლად, ასევე მისი განვითარებისათვის ხელშეწყობი გარემოს მოსამზადებლად. დღეის მდგომარეობით, აუდიტის საფუძვლებში გადამზადებულია სხვადასხვა დაწესებულების 174¹ აუდიტორი, განხორციელდა სპეციალური კურსი შიდა აუდიტის ხელმძღვანელებისათვის (სტრატეგიული დაგეგმვა, პროექტების მართვა, მენეჯმენტის საფუძვლები), მომზადდა 10 ადგილობრივი ტრენერი, ხუთ სამინისტროში პილოტურ რეჟიმში განხორციელდა 4

სისტემური, 1 ინფორმაციული ტექნოლოგიების და 1 შესაბამისობისა და ფინანსური აუდიტი და სამ სამინისტროში ასევე პილოტურ რეჟიმში მომზადდა რისკების შეფასების საფუძვლზე სტრატეგიული წლიური აუდიტის გეგმები, ამასთან, ეტაპობრივად დაგეგმილია შიდა აუდიტორთა გადამზადება, სერთიფიცირების პროგრამის დაწესება, უცხოელი ექსპერტების მონაწილეობით პილოტური პროექტების განხორციელება ახალი აუდიტის სახეების ასათვისებლად, ასევე საუკეთესო გამოცდილებისა და პრაქტიკის გასაზიარებლად იგეგმება სასწავლო ვიზიტები სხვადასხვა ქვეყნებში.

ასევე, პოზიტიურ ტენდენციად შეიძლება მიჩნეულ იქნას ის გარემოებაც, რომ დღითიდღე იზრდება მოთხოვნა და ინტერესი - შიდა აუდიტის ერთეულების ჩამოყალიბებისა და კვალიფიციური შიდა აუდიტორების მოზიდვასთან დაკავშირებით, როგორც საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებში, ასევე ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულებში. დღეის მდგომარეობით შიდა აუდიტის სამსახური ჩამოყალიბებულია:

- 16 სამინისტროში;
- აჭარის და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობასა და სამინისტროებში;
- ადგილობრივ თვითმმართველობებში;
- სსიპ-ებში;
- 2015 წლის მონაცემით საჯარო მმართველობაში არის 210 შიდა აუდიტორი.

თუმცა, ამავდროულად ხაზგასასმელია, რომ დღესაც მნიშვნელოვანი გამოწვევების წინაშე დგანან აუდიტის სამსახურები, რადგან ჯერ კიდევ დაბალია საზოგადოებისა და მენეჯერების ცნობიერება მნიშვნელობასა და სარგებელზე. ბევრ საჯარო დაწესებულებაში დღემდე შიდა აუდიტისა და ინსპექტირების საქმიანობა გაუმიჯნავია, ერთი და იგივე პიროვნება ასრულებს, როგორც შიდა აუდიტორის, ასევე ინსპექტორის ფუნქციებს, შესაბამისად შიდა აუდიტის საქმიანობა გაიგივებულია სადამსჯელო და რეპრესირებულ ღონისძიებებთან, ასოცირდება გენერალურ ინსპექციასთან, დისციპლინურ ზომებთან და სამსახურიდან გათავისუფლებასთან, ან აღიქმება,

1 საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო/ჰარმონიზაციის ცენტრი 29.06.2015 ანგარიში/პრეზენტაცია

ფინანსები, რისკები, აუდიტი

მხოლოდ ბუღალტრული აღრიცხვა-ანგარიშგებისა და ბალანსების შემოწმებასთან. დაბალია შიდა აუდიტორთა მოტივაცია, თვითგანვითარებისა და სიახლეებისაკენ სწრაფვა. ამავდროულად პრობლემურია ერთის მხრივ კვალიფიციური და გამოცდილი კადრების მოზიდვა და მეორეს მხრივ პროფესიონალი კადრების შენარჩუნება, მათი მოტივაციისა და კარიერული ზრდის უზრუნველყოფა. დეფიციტურია, ზემოაღნიშნულ სფეროში ქართულენოვანი ლიტერატურა, სამეცნიერო ნაშრომები, სახელმძღვანელოები, პრაქტიკული სასწავლო ტრენინგ-სემინარები და საგანმანათლებლო პროგრამები.

ფინანსური მართვა და კონტროლი (FMC)

რაც შეეხება, სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის მეორე კომპონენტს **ფინანსური მართვა და კონტროლი (FMC)** - მისი დანერგვა და პრაქტიკული გამოყენება საჯარო მმართველობაში დღეს იწყება, **ფინანსური მართვა და კონტროლი (FMC)** -ის სრულად დანერგვას სჭირდება რამდენიმე წელი, თუმცა, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ჰარმონიზაციის ცენტრის, „განვითარების მხარდაჭერა საჯარო მმართველობასა და მენეჯმენტში“ (SIGMA)¹-ს, გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოების (GIZ) და უცხოელი ექსპერტების მონაწილეობით 4 შერჩეულ სამინისტროში 3 ეტაპად პილოტურ რეჟიმში დაიწყება **ფინანსური მართვისა და კონტროლის (FMC)** სისტემის დანერგვა, ამასთან, მომზადდა² ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის ჩამოყალიბების წესებისა და რეგულაციების შესახებ ინსტრუქციის პროექტი, რომელიც დამტკიცდება 2015 წელს.

I ეტაპი - ფინანსური კონტროლის განხორციელებაში მენეჯერების მონაწილეობა (რაც გააუმჯობესებს ფინანსური კონტროლის ხარისხს, შეამცირებს კორუფციის რისკებს და გარკვეულწილად გააუმჯობესებს დანახარჯების ეფექტურობას, რადგან მენეჯერები უფრო მეტად გაცნობიერებენ ფინანსურ საკითხებს);

II ეტაპი - მმართველობითი კონტროლი - (მოიცავს რისკის მართვას, რისკების მართვის სტრატეგიის არსებობას, რაც ამავდროულად, უნდა აუმჯობესებდეს დანახარჯების ეფექტურობას და ხელს უწყობდეს ფინანსურ ცნობიერებას);

III ეტაპი - ფინანსური მართვის გათვალისწინება ყველა ასპექტში (რათა დაიწყოს დანახარჯების ეფექტურობის გაუმჯობესების სრული პროცესი, რადროსაც მენეჯერები სრულად უნდა აცნობიერებდნენ

1 SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management) - „განვითარების მხარდაჭერა საჯარო მმართველობასა და მენეჯმენტში“.

2 „ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის“ ჩამოყალიბების წესებისა და რეგულაციების შესახებ ინსტრუქციის სამუშაო დოკუმენტი მოამზადა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ჰარმონიზაციის ცენტრმა და OECD-SIGMA-ს მხარდაჭერით.

ფინანსურ საკითხებს).

ფინანსური მართვა და კონტროლის (FMC) მოდელი აპრობირებულია და წარმატებით მუშაობს ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში, ასევე საჯარო მმართველობაში მისი დანერგვის ვალდებულება საქართველოს ალბუმი აქვს ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების ფარგლებში, ამასთან გამოცდილების მქონე ქვეყნები აღიარებენ, რომ ეს არის მონივრული სისტემა, მისი დანერგვის უპირატესობას წარმოადგენს დანახარჯების ეფექტურობის **(Value for money)** გაუმჯობესება სახელმწიფო სახსრების გამოყენებისას და უკეთესი ხარისხის ფინანსური კონტროლი.

დღეისათვის საქართველოს საჯარო სექტორის მთავარ პრობლემას წარმოადგენს სუსტი ორგანიზაციული მართვა და შესაბამისად მენეჯერული ანგარიშვალდებულების არარსებობა. ჩვენ, მუდმივად ვისმენთ უკმაყოფილო მოქალაქეთა, არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციების მხრიდან კრიტიკას საჯარო სექტორის არაკომპეტენტურობაზე, უუნარობაზე, უპასუხისმგებლობაზე, სისუსტეებზე, ჩავარდნილ პროექტებსა, თუ შეუსრულებელ ბიუჯეტზე. სწორედ ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის დანერგვის ძლიერი და დადებითი მხარეა ის, რომ თითოეულ პროცესს, ოპერაციას ეყოლება კონკრეტული პასუხისმგებელი პირი, ყველა გადაწყვეტილების მიღება არ იქნება დამოკიდებული მხოლოდ მენეჯერზე, არამედ მოხდება დელეგირება, პასუხისმგებლობისა და ანგარიშვალდებულების გაზრდა უფრო დაბალი რგოლის მენეჯერებზე, საჯარო სამსახური გახდება მეტად ეფექტური და მოქნილი. თუმცა, ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის დანერგვის პროცესს შეიძლება ახლდეს რისკებიც, ხელისშემშლელი გარემოებები, როგორიცაა:

- ✓ დაბალი ცნობიერება რეფორმის მნიშვნელობაზე;
- ✓ ზედა რგოლის მენეჯერების დარწმუნება პასუხისმგებლობებისა და უფლება-მოსილების დელეგირების თაობაზე;
- ✓ სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელთა მხრიდან სურვილის არ ქონა, აიღონ მენეჯერული პასუხისმგებლობა;
- ✓ საჯარო ადმინისტრაციისა და ფინანსური რეფორმების არასაკმარისი კოორდინაცია;
- ✓ რეფორმის, სიახლეებისა და ცვლილებების შიში და პესიმიზმი;
- ✓ მოხალისე სამინისტროების არარსებობა პილოტურ რეჟიმში მონაწილეობის მისაღებად.

ამრიგად, ყველა ზემოთ აღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია და მიზანშეწონილი ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის დანერგვის საწყის ეტაპზე მოხდეს შიდა აუდიტის ერთეულის ჩართულობა კონსულტაციების განევისა და მხარდაჭერის მიზნით, რადგან შიდა აუდიტს გა-

აჩნია გაცილებით მეტი ინფორმაცია, გამოცდილება, დამოკიდებულება რეფორმის ეფექტიანად განხორციელებისათვის. შიდა აუდიტი შეიძლება გახდეს გარკვეულწილად „ხიდი“ დაწესებულების მენეჯმენტსა და ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის ეფექტიანად დასაწერად და მენეჯმენტის ცნობიერების ასამაღლებლად, ასევე მნიშვნელოვანია დანერგვის

ეტაპზე სწორად შეირჩენ ინიციატივიანი, შეუპოვარი, მცოდნე და გამოცდილი ადამიანები, რომლებიც იმოქმედებენ ენერგიულად და მოტივირებულად. დაწესებულების მიერ დასახული მიზნების მიღწევისა და წარმატების გზაზე მნიშვნელოვანია ხელმძღვანელის კეთილი ნება (TON OF THE TOP) ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის დასაწერად.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის“ შესახებ საქართველოს კანონი;
 2. სახელმწიფო სექტორის შიდა ფინანსური კონტროლის რეფორმის სტრატეგიული ხედვა, საქართველოს მთავრობა, თბილისი 2009წ;
 3. „შიდა აუდიტორთა სახელმძღვანელო პრინციპები“ საქართველოს მთავრობის განკარგულება #1013 2010 წლის 30 ივლისი, თბილისი;
 4. „შიდა აუდიტის სტანდარტების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის განკარგულება #1847 2011 წლის 14 სექტემბერი, თბილისი; საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 30 ივლისის #1015 განკარგულებაში ცვლილებების შეტანის შესახებ;
 5. „შიდა აუდიტორთა ეთიკის კოდექსის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის განკარგულება № 1836 2011 წლის 14 სექტემბერი ქ. თბილისი „შიდა აუდიტორთა ეთიკის კოდექსის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 30 ივლისის №1016 განკარგულებაში ცვლილების შეტანის შესახებ;
 6. შიდა აუდიტის მეთოდოლოგია/საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 30 ივლისის N1014 განკარგულება;
 7. „სახელმწიფო სექტორში რისკის მართვის სახელმძღვანელო“ / www.ia.ge;
 8. წლიური ანგარიში/ ჰარმონიზაციის ცენტრი/ თბილისი 2012;
 9. „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის რეფორმა“/თბილისი, საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო/ჰარმონიზაციის ცენტრი 29.06.2015 ანგარიში/პრეზენტაცია;
 10. „ეფექტიანობის აუდიტი და მისი სრულყოფის გზები საქართველოში“/დისერტაცია/ თეა უდესიანი, ქუთაისი 2014წ;
 11. „PIFC“ - ГВФК – Государственный внутренний финансовый контроль /Роберт де Конинг / январь 2007г.;
 12. Лимская декларация руководящих принципов контроля. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ach.gov.ru/ru/international/limskay/>;
 13. „Аудит как форма финансового контроля“/ Национальный исследовательский университет - Высшая школа экономики, Максютова Г.Ф./ Москва, 2013 г.;
 14. „შიდა აუდიტი საქართველოს საჯარო მმართველობაში: გამოწვევები და პერსპექტივები“/ირმა გელანტია-ახვლედიანი/, საერთაშორისო სამეცნიერო კონფერენციის ფარგლებში „თანამედროვე ეკონომიკური განვითარების აქტუალური პრობლემები“/ გვ.108-113 /სოხუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ეკონომიკისა და ბიზნესის ფაკულტეტი/თბილისი 2014;
 15. „აფხაზეთის მთავრობაში შიდა აუდიტის სამსახურის სრულყოფის ძირითადი მიმართულებები“-(საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტი)/ირმა გელანტია-ახვლედიანი/ „GFSIS საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა კვლევის ფონდი“ თბილისი 2012წ გვ 75, WWW.GFSIS.org;
 16. ევროკავშირთან „ასოცირების შესახებ შეთანხმება“/279-ე მუხლი „საჯარო ფინანსების მართვა და ფინანსური კონტროლი“.
- ინტერნეტ რესურსები: <http://www.ia.ge>; <http://www.mof.ge>; <http://www.issai.org>; <http://www.mfa.gov.ge>; <http://www.matcne.gov.ge>;



INTERNAL FINANCIAL CONTROL, RISK MANAGEMENT AND INTERNAL AUDIT IN GEORGIAN PUBLIC ADMINISTRATION

Irma Gelantia-Akhvlediani
PHD Program in Economics and Business
Administration of Sokhumi State University

SUMMARY

The article discusses the intergration/foundation and improvement of the internal financial control system in Georgian public administration. It contains the analysis of the difference and the synergy of the components in the government's internal financial control systems. Noted are the roles, scale and placement of internal audit, as well as of financial control and management in public facilities. Underlined are the obstacles, problems and challenges of development of financial management and control system, as well as of internal audit.

Attention is given to the historical stages of development in internal audit and internal control in the world, parallels are drawn to the ongoing reform of the financial management in Georgia, which presents the part of Europe's neighboring policy and aims at harmonizing Georgian public administration with European standards.

The analysis makes it obvious that the internal control system is implemented together with internal audit and is executed by the management, which provides the achievement of the goals of facility and the usage of budget funds in a lawful, transparent, economical, effective and productive ways.

Author concludes, that on the initial levels of implementing financial management and control system it is important to have the manager of the facility highly involved, supportive and with initiative. "Do nothing policy" must not be tolerated, the existing state reform must not be left in the "natural state", we must not wait until "someone else will change the existing reform", but instead we must purposefully, consistently and sensibly start executing the pilot program, receive the international experience, invite experts to receive the best international practice, give examples to other public facilities, that only with strong internal audit and with strong functional internal control system is it possible to effectively manage the state finances and to achieve the set goals.

Finally, we may say, that the development of the internal financial control system will strongly support the proper functioning of the public sector and the effective management of state finances, which in its own way will enable Georgian citizens to receive better governmental service with paid taxes.

